رايموند كارفيلد كتيل

العلوم السياسية

١-٢

منشورات
مكتبة النهضة
بيروت - بغداد

٤٤/٢٠/١٣٣٢/م
21-143-1
٧٤٤١
١/٨٣/١٨
7241
i 15598 366

العلوم السياسية

نُشِرَ بالمُشَارَكَة
مع
مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر
بغداد - نيويورك

رايموند كارفيلد كيتيل

العلوم السياسية

الجزء الأول

ترجمة

الدكتور فاضل زكي محمد

مراجعة

الدكتور حسن علي الذنون　　الدكتور ابراهيم زغيب

مكتبة قطر الوطنية
QATAR NATIONAL LIBRARY
عضو في مؤسسة قطر
Member of Qatar Foundation

الطبعة الثانية

الناشر

مكتبة النهضة

١٩٦٣/١٢/٢٥

طبع في دار التضامن ـ بغداد

هذه الترجمة مُرخص بها وقد قامت

مُؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر

بشراء حق الترجمة من صاحب هذا الحق

This is an authorized translation
of
POLITICAL SCIENCE
by
Raymond Garfield Gettell
Revised Edition, Copyright, 1949, 1933, by Ginn and Company.
Published by Ginn and Company, Boston, Mass.

المسهمون

المؤلف : رايموند كارفيلد كيتيل

استاذ العلوم السياسية في جامعة كاليفورنيا وبحاثة معروف ، أسهم في التدريس استاذاً زائرا في جامعات مشيغان والينوي وتكساس وكولومبيا • ويعد في طليعة الباحثين في النظريات السياسية الحديثة ، له عدة مؤلفات أهمها مشكلات في التطور السياسي وتاريخ الفكر السياسي الامريكي وطبيعة النظريات السياسية الحديثة واتجاهاتها •

المترجم : الدكتور فاضل زكي محمد

تخرج في دار المعلمين الابتدائية ببغداد سنة ١٩٤٤ ثم درس العلوم السياسية في جامعة كولورادو بالولايات المتحدة وتخرج فيها عام ١٩٥٦ حائزاً على شهادة الدكتوراه ، ويعمل الآن استاذاً مساعدا في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة بغداد • له عدة بحوث وتآليف أهمها كتاب الدبلوماسية في النظرية والتطبيق ، وحقيقة القانون الدولي •

المراجعان :

الدكتور حسن علي الذنون

ولد في الموصل عام ١٩١١م واكمل دراسته الثانوية فيها ، ثم التحق بكلية الحقوق بجامعة القاهرة وتخرج فيها ثم تابع دراسته العليا فيها حيث حصل على شهادة الدكتوراه في القانون •

عين مدرسا في كلية الحقوق ببغداد ثم استاذاً مساعداً فأستاذا للقانون المدني •

نقل الى وزارة الاعمار بعدئذ حيث عـــين مديراً عاما للامور الحقوقية والعقود • وهو الآن يزاول المحاماة • له عدة مؤلفات منها : مصادر الالتزام واحكام القانون ، عقـد البيـــع ، العقود المسماة ، الحقوق العينية الاهلية ، الاشتراط لمصلحـة الغير ، ونظرية الفسخ في العقود الملزمة للجانبين •

الدكتور ايليا زغيب

لبناني الاصل،امريكي الجنسية ، حصل على شهادة البكالوريوس في العلوم السياسية من جامعة سيراكيوز عام ١٩٥١ وشهادة الدكتوراه عام ١٩٥٧ •

له خدمة في التدريس الجامعي منذ سنة ١٩٥٦ ، وهو الآن مدرس في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة بغداد •

المحتويات

صفحة

المسهمون .. ..
مقدمة الطبعة الثانية .. .. .. ب
المقدمـة .. .. .. ج ـ د

القسم الاول ـ طبيعة العلوم السياسية

الفصل الاول : طبيعة العلوم السياسية وطرائقها .. ٣
الفصل الثاني : علاقة العلوم السياسية بالعلوم الاخرى .. ١٣

القسم الثاني ـ طبيعة الدولة

الفصل الثالث : تحليل الدولة ٢٥
الفصل الرابع : الاساس الطبيعي للدولة ٤١
الفصل الخامس : سكان الدولة ٦٣
الفصل السادس : أصل الدولة ٨٣
الفصل السابع : تطور الدولة ١٠٥
الفصل الثامن : نظرية الدولة ١٣٧
الفصل التاسع : السيادة ١٦٥
الفصل العاشر : الحقوق المدنية والسياسية ١٩٩
الفصل الحادي عشر : القانون ٢٢١

القسم الثالث ـ تنظيم الدولة

الفصل الثاني عشر : اشكال الدولة والحكومات ٢٥٥
الفصل الثالث عشر : الفصل بين السلطات ٢٧٩
الفصل الرابع عشر : تقسيم السلطات ٣٠١
المصطلحات ٣٢٥

مقدمـــة الطبعة الثانية

ان النهضة التي يصبو اليها كل مثقف مؤمن بحق أمته ووطنه هي أن تكون نهضة حضارية شاملة ، لا تقتصر على ناحية من نواحي الحياة الحديثـــة فحسب وانما تمتد الى جميع جوانبها الفكريـــة والفنية والابداعية •

والنهضة الحضارية الشاملة ، لكي تكون كذلك لا بد لها وأن تحتك بالحضارات الاخرى كي تقف على أحدث ما وصل اليه الانسان من فكر وفن من جهة ، ولتتفاعل معها لتشق طريقهـــا الخاص بها في الابداع والابتكار من جهة ثانية •

اننا نعتقد أن ترجمة أمهات الكتب العلمية الى لغة الضاد يكوّن احدى مقومات هذه النهضة الفكرية والفنيـــة والابداعية التي نحن بصددها ، واذن فلم يكن نفاد الطبعة الاولى لكتاب البروفسور گيتيل الذي قمنا بترجمته هو السبب الوحيد في طبعته الثانية الانيقة هذه فحسب ، وانما ايمانا منا بعميم فائدته للمثقفين من متخصصين وغير متخصصين •

وحسبنا أن نكون قد أسهمنا ببعض ما علينا من واجب تجاه أمتنا ووطننا العزيز •

والله ولي التوفيق •

الدكتور فاضل زكي محمد
الاستاذ المساعد في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
بجامعة بغداد

بغداد / تشرين الثاني ١٩٦٣

المقدّمة

هناك اختلاف واسع في الرأي بين المعنيين بعلوم السياسة في افضل الطرائق لدراستها • فبعضهم يفضل الدراسة الوصفية للحكومة ــ أية حكومة ــ[1] على أنها تبحث أموراً مألوفة نسبيا ، وآخرون يفضلون الدراسة المقارنة لحكومات أهم الدول الحديثة ، بغية استخدامها مادة لعرض أوجه الخلاف واستخلاص بعض الأسس العامة منها ، ويعتقد المؤلف أن أفضل مقدمة لهذا الموضوع هي دراسة الدولة ، كمؤسسة، مع التأكيد على طبيعتها وأصلها وتطورهـا وتنظيمها وأعمالها وأجهزتها ونظرياتها وصلتها بالأفراد المكونين لها وعلاقتها بالدول الأخرى •

ومن هذا العرض للأسس العامة ينتقل الطـــالب الى الموضوعات الاختصاصية لهذا الموضوع•ولهذا الهدف كتب هذا الكتاب ، ويجري هذا المؤلـف في خطته العامة وفي تنظيمـــه على غرار مؤلـفنا في مقدمة العلوم السياسية • ومع ذلك فانه يختلف عنه اختلافا كبيرا في طريقـة معالجة الموضوعات • فقد عرضنا هنـا التغييرات التى حدثت في الفكر السياسي وفي التطور منذ أن قمنا باصدار ذلك المؤلف •

فالقسم الاول « طبيعة العلوم السياسية » يحاول أن يضع هـــذه الدراسة ضمن حقل معرفة الانسان ويقدر طرائق العلوم الســـياسية ومحتوياتها وعلاقتها بالعلوم المتصلة بها اتصالا وثيقا • والقســم الثاني « طبيعة الدولة » ، يهتم بالعناصر الاساسية التي تكون الدولة ،ويتطرق

---

(١) ذكرنا هنا تعبير أية حكومة ، لانـــه أوسع شمولا من تعبـير « الحكومة الامريكية » التي ذكرها المؤلف . (المترجم)

لاصل الدولة التاريخي وتطورها ، ويلقي نظرة عامة على طبيعة النظرية السياسية ، وعلاقة الدولة في الداخل بمواطنيها • ويبحث القسم الثالث « تنظيم الدولة » في تركيب الحكومة والاسس والطرائق التي لها صلة بنشوئها • ويتحدث القسم الرابع « وظائف الدولة » في فعاليات الدولة وفي النظريات المختلفة التي لها علاقة بطبيعة عمل الدولة ونطاقه • أما القسم الخامس « علاقة الدولة بالدول الاخرى » فانه يعنى عناية خاصة بعلاقات الدول الخارجية ، وبطبيعة القانون الدولي واشكال التكتل الدولي • ولصعوبة ايجاز هذا البحث الواسع في مجلد واحد فقد اشرنا الى مراجع كثيرة للمطالعات الاضافية في نهاية كل فصل •

لم تحظ دراسة المباديء السياسية في أية فترة سابقة من تاريخ العالم بالاهمية التي تحظى بها الآن • فنحن نعيش في مجتمع معقد يمر بتغيرات سريعة • وقد ترتب على ذلك اعادة اختبار الافكار السياسية ، وصب المنظمات السياسية في قالب جديد ، واجراء تجارب جديدة في الحكومة • فقد سببت الحروب العالمية تغيرات كثيرة في المباديء السابقة التي تخص تنظيم الحكومات وفعالياتها والعلاقات بين الدول • وازاء هذا تسود جميع الدول الحديثة خلافات كبيرة في القضايا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية • وتحظى آراء جماهير الناس باهمية خاصة في جميع هذه الامور • ولا يخفى ان الرأي الصائب لا يتكون الا بالحصول على المعلومات المستندة الى الحقائق والاسس السياسية والتفكير المنطقي السليم • وقد جرب المؤلف التحدث في المسائل المختلف عليها بكل اعتدال ، وهو يرجو ان يكون هذا الكتاب عاملا حافزا لاذهان الجيل الجديد الذي عليه حل المشكلات السياسية المعاصرة • هذا ويشكر المؤلف الدكتورة ايلين ويندرج ، احدى تلميذاته ، على ما أبدته من مساهمة ثمينة في جمع المعلومات وكتابة النسخة الخطية لهذه الطبعة المنقحة •

جامعة كاليفورنيا **ريموند كارفيلد گيتيل**

القسم الأوّل

طَبِيعَة العُلومُ السِّيَاسِيَّة

الفصل الأول

طبيعة العلوم السياسية وطرائقها

تمهيد ـ طبيعة العلوم السياسية ـ العلوم السياسية باعتبارها علما ـ طرائق البحث في العلوم السياسية : طريقة المشاهدة ـ الطريقة التجريبية ـ الطريقة الاحصائية ـ الطريقة البيولوجية ـ الطريقة النفسية ـ الطريقة القانونية ـ الطريقة التاريخية ـ الطريقة المقارنة ـ الطريقة الفلسفية .

تمهيد

يجدر بنا لتفهم طبيعة العلوم السياسية ومجالاتها ، أن نحدد مجال المعرفة التي تتناولها هذه العلوم ، ونقوم باستقصاء الطرائق التى تستخدمها والحدود التي تفصلها عن العلوم الاخرى التي تربطها بها صلات وثيقة . وبجانب ذلك من الضروري أيضا تعريف بعض المصطلحات السياسية الاساسية .

وخلافا لدقة مصطلحات العلوم الطبيعية ، تستخدم مصطلحات علوم السياسة استخداما مشوها غالبا في الخطب الاعتيادية من دون تدقيق ولأكثر من معنى واحد قصدا للتلميح الى تأييد مسألة حزبية او وطنية أو رفضها .

طبيعة العلوم السياسية

يمكن تعريف علوم السياسة بانها علم الدولة[1] • فهي تبحث في التنظيمات البشرية التي تكونوحدات سياسية ، وفيتنظيم حكوماتها ، وفي فعاليات هذه الحكومات التي لهـا صلة بتشـريع القوانـين وتنفيذها ، وفي علاقاتها بالدول الاخرى • وهي تبحث في تلك العلاقات التي تقوم بين الافراد والتي تخضع لرقابة الدولة ، وفي علاقات الافراد، او المجموعات بالدولة نفسها ، وفي علاقات الدول بعضها ببعض • فتظهر في التوفيق بين السلطة السياسية وبين حرية الفرد • فالموضوعات التي تعنى بها هذه العلوم بصورة رئيسة هي الدولة،والحكومة ، والقانون• ولا تهتم علوم السياسة بالمؤسسات السياسية فقط وانما تهتم بالافكار السياسية ايضا•وهذه تضم نظريات الدولة التي هي من ابداع الفلاسفة السياسيين ، والمباديء السياسية العامة التي تكون التفكيرالسياسي • وقد كان للنظريات والمثل السياسية العليا أثر قوي في تطور الدولـة وخاصة بعد ان استطاع الانسان نتيجة لنمو مداركه ، أن يوجهاعمالها خلافا لنموها غير الموجه ، في بداية نشأتها • ففي عالم اليوم تحتـل الافكار السياسية مكانا مهما بصورة خاصة وذلك بسبب الصـراع العقائدي القائم بين الدول التي تقوم على نظم ديموقراطية كالولايات المتحدة ورابطة الشعوب البريطانية وغربي اوربا وبين تلك الدول ذات التأريخ الطويل في الحكم الاوتوقراطي ، كروسيا وعدد كبير من دول اوربا الشرقية •

وكما ان هناك اختلافا واسعا في الرأي حول العلاقة بين الدولـة والنظام الاقتصادي ، فان هناك اختلافا ايضا في العلاقة بين الـدول والاحزاب وأصل تلك الدول •

---

(١) H. G. James "The Meaning and Scope of Political Science," in Southwestern Political Science Review, June,1920

وتبحث العلوم السياسية من ناحيتها التاريخية ، في نشأة الدولة وفي تطور النظم والنظريات السياسية في الماضي ، فهي تفسر الحركات والنزعات السياسية في ضوء عملية التغير والتطور • وهي عندما تبحث في الحاضر تحاول وصف النظم والمذاهب السياسية الراهنة ومقارنتها وتصنيفها • وتنظر العلوم السياسية كذلك الى المستقبل ، أي الى الدولة كما ينبغي أن تكون بغية تحسين التنظيم السياسي وأوجه النشاط السياسي في ضوء الظروف والاحوال وتغير المعايير الخلقية • فالعلوم السياسية اذن دراسة للدولة في الماضي والحاضر والمستقبل ، دراسة للمنظمات والوظائف السياسية ، دراسة للنظم وللنظريات السياسية • ومن هنا تحاول هذه العلوم تفسير طبيعة الدولة واستخلاص قوانين نموها وتطورها ، كما تحاول تقديم المقترحات الخاصة باصلاح النظم السياسية وأوجه نشاطها في عالم سريع التغير والتبدل •

العلوم السياسية باعتبارها علما

يزعم البعض أن علم السياسة لا يعد علما بالمعنى الدقيق لهذا الاصطلاح وذلك بسبب ضخامة المادة التي يتناولها بالبحث وتعقيدها ولصعوبة تطبيق الطرائق العلمية الدقيقة في البحث وفي التجربة عليها ، ولأنه ليس هناك رأي شامل جامع بين الخبراء والمختصين حول طرائق البحث من هذا العلم وحول مبادئه والنتائج المستخلصة منه ، ولأنه عاجز عن التنبوء بالتطورات السياسية التي تحدث في المستقبل • حقيقة ان علم السياسة ليس علما بالمعنى الدقيق ما دامت قوانينه والنتائج المستخلصة منه لا يمكن التعبير عنها بمصطلحات دقيقة مضبوطة وما دام غير قادر على التنبوء بالاحداث السياسية بصورة دقيقة • يضاف الى ذلك ان العلاقات الاجتماعية والسياسية في تغير مستمر ، وما يعد منها صحيحا الآن قد لا يعد كذلك في المستقبل[1] •

---

(١) E. D. Ellis, "Political Science at the Crossroads" Science Review, November, 1927.

ومع ذلك فانه اذا أمكن تعريف العلم بأنه مجموعة من المعلومات التي تتصل بموضوع معين والتي يمكن الحصول عليها عن طريق المشاهدة المنظمة والتجربة والدراسة ، والتي يمكن تحليلها وتصنيفها في كل موحد ، فاننا نستطيع أن نزعم بحق أن علم السياسة علم • اذ يمكن استنتاج قوانينه العامة من الدراسة المنظمة لمادته أو موضوعه ، ويمكن تطبيق النتائج المستخلصة من دراسة المبادىء السياسية لحل مشاكله العملية •

ولكن الصعوبة تبدو في الغالب عند تطبيق هذه الأسس العلمية في الحياة العملية ، فقد يضطر رجال السياسة الى المساومة وقبول الحلول الجزئية والاهتمام بالمصالح الخاصة الصغيرة بدلا من ابداء وجهة نظر علمية شاملة بصدد الحكومة ، وذلك بسبب ضغط ظروف الماضي أو بسبب الوضع الراهن • أو لسبب الجهل العام او الانانية •

ويمكن تمييز العلوم السياسية التي تسعى الى تحري الدقة في وصف النظم السياسية وتصنيفها والى تقدير صحيح للقوى التي تخلقها وتسيطر عليها وتميزها عن فن السياسة وعن فلسفة السياسة • اذ يرمي فن السياسة الى تحديد مبادىء السلوك أو قواعده التي لا بد من توافرها اذا ما أريد للنظم السياسية أن تسير على خير وجه • أما فلسفة السياسة أو النظرية السياسية فانها تعالج أمورا عامة أكثر من عنايتها بالمسائل الخاصة • فهي تسعى لتحديد المفاهيم الجوهرية الاساسية المجردة • فالفلسفة الفقهية السياسية ترمي الى تحديد طبيعة الدولة بحسبانها الهيئة التي تقوم بوضع القانون وتنفيذه • وتسعى الفلسفة الخلقية السياسية الى تأكيد طبيعة سلطة الدولة ونطاقها في ضوء الاغراض التي وجدت الدولة من اجلها • فهي تعرف الدولة بالنسبة لمقاصدها البعيدة ، وتحكم على منظماتها ، وفعالياتها ، بقدر ما تستطيع الدولة ، من تحقيق غاياتها •

على الباحث في الظواهر السياسية أن يعمل من دون مساعدة الاجهزة الميكانيكية • اذ انه لا يستطيع ان يعيد خلق الوقائع السياسية التي يرغب في بحثها ، ذلك لأن ظواهره لا ترتد في فترات اعتيادية : ولأن مادته تتأثر بأفعال الافراد والجماعات التي لا يمكن التنبوء بها • وعليه ايضا تجنب المناقشات البديهية ، والابتعاد عن استخدام المذاهب المجردة والقطعية المبنية على طريقة الاستدلال العقلي • ومن بين طرائق البحث التي توضح الدولة والتي يمكن الانتفاع منها : الطرائق الآتية : ـ

طريقة المشاهدة :

تدرس طريقة المشاهدة عالم الحياة السياسية بصورة عملية وتحاول اكتشاف حقائق المنظمات الحكومية وفعالياتها بالاحتكاك المباشر مع افراد يباشرون هذه الاعمال او يشتغلون في الدراسات الاحصائية • وعلى الباحث بهذه الطريقة ان يكون نقادا لمصادر المعلومات التي يحصل عليها ، متجنبا اجراء أية مشابهة سطحية او تعميم ، ومختبرا العلاقة بين حقيقة معينة وغيرها من الحقائق الاخرى •

الطريقة التجريبية :

وتستعمل الطريقة التجريبية بصورة محدودة ، ما دامت الحكومات تغير من حياة الدول • فكل قانون جديد ، او نظام ، أو سياسة معينة تعتبر تجربة واعية او غير واعية • وقد تؤدي النتائج الخاصة بهذه التغيرات الى اجراء تعديلات اخرى ، وقد يستفاد بصورة محدودة من التجارب الناجحة في بعض الاماكن والابتعاد عن التجارب الفاشلة في اماكن اخرى •

الطريقة الاحصائية :

أما الطريقة الاحصائية فانها تجمع الحقائق والمعلومات السياسية التي يمكن حسابها وقياسها ، ومنها تستخلص النتائج ، وتختبر

الاتجاهات ، وتستخدم اساساللسياسة الحكومية • وهذه الطريقةمهمة بصورة خاصة في الدراسات التي تتعلق بتنقل السكان ونموهم ، وفي التصويت واحصاء الرأي العام ، وفي دراسة الاحوال الاقتصادية ،كحالة العمل ، وفي الاحوال الزراعية والانتاج الصناعي ، وفي التجـــارة الخارجية ، والضرائب والامور المالية • وتعتبر الدراسات الاحصائية امرا ضروريا في الامور الادارية والسياسية والاصلاح الاجتماعي •

الطريقة البيولوجيـة :

تقيم الطريقة البيولوجية بعض اوجه الشبه بين الدولة والكائن الحي • فهي تصف مقومات الدولة وتحلل واجباتها على غرار التكوين التشريحي والفسلجي للانسان • كما تفسر تطور الدولة طبقا لنظريـة التطور • وهي تتوصل الى تشبيهات طريفة ، الا ان اســـتخدام ذلك يجب أن يكون بكثير من الحذر نظرا لأن قوانـين النمو والتطور التي تتحكم في الاعضاء الحية لا يمكن تطبيقها على الدولة •

الطريقة النفســية :

تحاول الطريقة النفسية تفسير الظواهر السياسية عن طريق القوانين النفسية ، وخاصة بدراستها لبواعث سلوك الانسان ، وعمل العقول في الجماعات وفي المنظمات ، والطرق التي تؤثر على الرأي العام • وهذه الطريقة تساعد على تفسير القضايا التي تستند اليها الاحزاب السياسية، والتي تنشأ منها الخلافات العالمية •

الطريقة القانونية :

تعد الطريقة القانونية الدولة شخصية قانونية او جمعية تنشـأ لسن القانون وتنفيذه • وهي ترى المجتمع السياسي مجتمعا يضـــم مجموعة من الحقوق والالتزامات القانونية • وهي تحلـل العلاقـــات القانونية العامة للدولة ولكنها تتجاهل كثيرا من القوى غير القانونيـة والقوى الاجتماعية التي تعزز دستور الدولة وقوانينها التي تؤثر على

علاقات الناس •

الطريقة التاريخية :

تضع الطريقة التاريخية قواعد وأسسا عامة تستخلصها من دراسة الحقائق التاريخية ، فهي تحاول تبيان واقع النظم السياسية في الحاضر وما ستكون عليه في المستقبل في ضوء معرفتها لما كانت عليه هذه النظم من قبل والطريق الذي سلكته في تطورها • وينبغي على المـــرء وهو يستعمل هذه الطريقة أن يكون حذرا في اختيار مادة بحثه وتحليلهاوان يتجنب التحيز والتعصب • ويجب أن تكون الحقائق التي جمعهـــا صحيحة صادقة ، وأن يكون التعليل الذي استند اليه واضحاومنطقيا•

الطريقة المقـارنة :

وهي تتصل بالطريقة التاريخية اتصالا وثيقا•فهي تحاول اكتشاف القوانين العامة والنتائج المستخلصة من دراسة الدولفي الماضي والحاضر بعملية الاختيار والمقارنة والحذف أو الاستبعاد • ولكي تكون محاولة تقصي الاسباب العامة وتنائجها صحيحـــة صائبة ، ينبغي على المرء أن يعمل على تجنب أوجه الشبه السطحية الظاهرية ، وأن يجمع العناصـــر الاساسية للمشكلة كلهـــا التي يريد بحثهـــا ، وأن يعير تغير الظروف والاحوال ما تستحقه من عناية واهتمام •

الطريقة الفلسفيـــة :

وتفترض الطريقة الفلسفية وجود نموذج مثالي ، ثم تستخلص منه ما له علاقة بطبيعة الدولة ووظائفها واغراضها • فهي اذن تحاول ايجـــاد تناسق في نظرياتها،مع الحقائق التأريخية الواقعية ومع الحياةالسياسية، وتعديل هذه النظريات كلما تدعو الحاجة الى ذلك • واخطار هـــذه الطريقة تقع في اعتمادها على الامور المجردة البحتة التي لا صلة لهـــا بالحقائق الواقعية • فاذا ما دعمت هذه الطريقة بمشاهدات صائبةوبطريقة النقد التأريخي والدراسة المقارنة ، فانها تصبح ذات قيمة كبيرة •

مراجـــع مختـــارة

Amos, S. The Science of Politics, Chaps. 1 - 11. Paul, London, 1890.

Beard, C.A. "Time, Technology and the Creative Spirit in Political Science," in American Political Science Review, Feb., 1927.

Bluntschli, J.K. Theory of the State, Introduction and Chaps. 1 - 111. Oxford University Press, London, 1901.

Carpenter, W.S. "Methods of Political Reasoning," in American Journal of Sociology, Sept., 1925.

Catlin, G. E. G. The Science and Method of Politics. Knopf, New-York, 1927.

Garner, J.W. Political Science and Government, Chap. 1. American Book Co., New York, 1928.

Gilchrist, R. N. Principles of Political Science, pp. 1-12. Longmans, Bombay, 1921.

Leacock, S. Elements of Political Science, PP. 3-12. Houghton Mifflin, Boston. 1921.

Lewis, G. C. Treatise on the Methods of Observation and Reasoning in Politics, Vol. 1, Chaps. 1—111. Parker, London, 1852.

Lowell, A. L. "The Physiology of Politics," in American Political Science Review, Feb., 1910.

McKechnie, W.S. The State and the Individual, pp. 26—40. Macmillan, London, 1890.

Merriam, C.E. "The Progress of Political Research," in American Political Science Review, Feb., 1926.

Pollock, Sir F. Introduction to the History of the Science of Politics, Chap. 1. Macmillan, London, 1910.

Seeley, J. R. Introduction to Political Science, Lecture 1. Macmillan, London, 1908.

Shepard, W. J. "Political Science," in History and Prospects of the Social Sciences, edited by H. E. Barnes,Chap. V111. Knopf, New York, 1925.

Sidgwick, H. Elements of Politics. I. Macmillan, London, 1897.

Smith, Munroe. "The Domain of Political Science," in Political Science Quarterly, March, 1886.

Willoughby, W.W. Fundamental Concepts of Public Law, Chap. 1. Macmillan, New York, 1924.
Willoughby, W.W An Examination of the Nature of the State, Chap. 1. Macmillan, New York, 1903.
Willoughby, W.W. "Political Science as a University Study," in Sewanee Review, July, 1906.

الفصل الثاني

عَلاقَةُ العُلومِ السِّياسِيَة بِالعُلومِ الأُخرى

حقل المعرفة ـ العلوم السياسية والعلوم الطبيعية ـ العلوم السياسية وعلم الاجتماع ـ العلوم السياسية وعلم الانثروبولوجي ـ العلوم السياسية وعلم التاريخ ـ العلوم السياسية وعلم الاقتصاد ـ العلوم السياسية وعلم النفس ـ العلوم السياسية والاخلاق

حقل المعرفة

يمكن تقسيم حقل معرفة الانسان الى العلوم الطبيعية التي تبحث في عالم الطبيعة والمحيط الطبيعي الذي يعيش فيه الانسان ، والعلوم الانسانية التي تبحث في المخلوقات البشرية ومنظماتها وفعالياتها • ويشمل القسم الاول : علوم الفلك ، والكيمياء،والفيزياء ، وعلم طبقات الارض، والجغرافية ، والحيوان ، والنبات • ويشمل القسم الثاني : دراسات التاريخ ، والفلسفة ، والنفس ، والسياسة ، والاخلاق • وبناء على ذلك فان علوم السياسة علوم انسانية ، وبصورة أكثر تخصيصا ، فرع من العلوم الاجتماعية ، لانها تبحث في المخلوقات البشرية باعتبارها منظمات وليست أفرادا • وتحيط بجميع هذه العلوم معضلات خاصة بها ، الا أن كلا من هذه العلوم يتوصل الى حلها عن طريق وجهة نظره الخاصة•

العلوم السياسية والعلوم الطبيعية :

تتصل علوم السياسة في علاقتها بالعلوم الطبيعية بعلمي الحيوان والجغرافية اتصالا وثيقا. فالانسان حيوان ، ودراسة علم تشريح الانسان وفسلجته وصحته يمكن اعتبارها فرعا من فروع علم الحيوان العام ، وما الموضوعات التي تشمل الجنس ، والولادة ومعدل الوفيات وتحسين النسل الا أمثلة للموضوعات الرئيسة المشتركة بين علوم السياسة وعلم الحيوان . وقد أثرت نظرية تطور الاحياء على النظريات السياسية في نواح عدة ، خاصة بما له علاقة بفكرة الدولة كخلية عضوية وفي المشاكل المتصلة بأثر المنافسة والحروب . يضاف الى ذلك ان الأفراد يتأثرون بعالم الطبيعة الذي يعيشون فيه ، وبخاصة اذا كانت مساحة الارض متناسبة مع المساحات المالية ، كما يتأثرون بالمناخ وبالموارد الطبيعية[1] . وكل هذه تؤثر على شكل الدولة وطبيعة فعالياتها . وهنا تكون العلاقة بين علوم السياسة والجغرافية واضحة . وتشتمل الدولة على السكان ومساحة معينة من الارض ، وعلى هذا فعلوم السياسة يجب أن تبحث في المخلوقات البشرية التي تكوّن الدولة وفي التضاريس الطبيعية لاقليمها .

العلوم السياسية وعلم الاجتماع :

الانسان كائن اجتماعي يمكن دراسة أوجه نشاطه الاجتماعية المختلفة مستقلة أو مجتمعة . وعلم الاجتماع يبحث في أوجه نشاط الانسان عامة ، فيبحث في التجمعات الانسانية من ناحيتها الاجتماعية محاولا اكتشاف حقائق وقوانين عامة للحياة الاجتماعية برمتها فقد تتنوع العلاقات الاجتماعية لتشمل المصالح التجارية والدينية ذات الطابع العالمي ولتشمل الاسرة الواحدة واصغر جماعة اخوية . ومثل هذه العلاقات لا تعنى في كثير من الاحيان بحدود الدولة . اما علم السياسة

---

(١) انظر الفصل الرابع .

فهو علم من العلوم الاجتماعية ذو نطاق معين فهو يعنى بحيـاة الانسان السياسية التي هي جزء من مجموع حياته الاجتماعية ووحدة الدراسة في هذا العلم هي الدولة وهو يعنى بجزء معين من المجتمع الانساني ، هو ذلك الجزء الذي اقام له وحدة سياسية منظمة .

ولذا فان علوم السياسة هي علوم اضيق واكثر تخصصـا من دراسة علم الاجتماع ، وهي الى حد ما ، تكون جزءا منه . فتقدم علوم السياسة الى علم الاجتماع الحقائق التي تتصل بمنظمات الدولـــة وفعالياتها باعتبارها جزءا من السلم الاجتماعي العام : بينما يقدم علـم الاجتماع الى علوم السياسة المعلومات الخاصة بتاريخ النظم (والمنظمات) السياسية والسلطة ، وابحاث خاصة بقوانين التنظيم الاجتمـــاعي . وتفترض علوم السياسة ان الانسان حيوان سياسي ، بينما يحاول علم الاجتماع تفسير كيف اصبح الانسان كذلك ولماذا ، وكيف تـأثرت حياته السياسية بانخراطه عضوا في المنظمات الاخرى . وقد كان لعلم الاجتماع اثر كبير في التغيرات الكثيرة التي طرأت على علوم السياسة حديثا ، وخاصة في نظرية القانون .

العلوم السياسية وعلم الانثروبولوجي

يبحث علم الانثروبولوجي في نواحي الانسان الفسلجية والتأريخية والتقسيمات الجغرافية والاجناس المختلفة له ، وفي علاقاته الاجتماعية وبيئته ، وتطور ثقافته ، التي بمجموعها تكون مادة للدراسة في علـوم السياسة . ان تقصي علم الانثروبولوجي لافكـــار الانسان البدائي وعاداته وتنظيماته ، قد القت ضوءاً على تفهم أصل الدولة والطريقة التي تطورت بواسطتها الافكار والنظم السياسية . فدراسة هـــذا العلم لتقسيمات الاجناس وعلاقة كل منها بالمحيط الخاص بها ، تعتبر المصل المضاد لنظريات التفوق العنصري التي تحتل مكانا مهمـا في النظريات السياسية الحديثة . وهي كعلم الاجتماع ، تؤكد التشعبات المختلفة في

حياة الانسان والتأثيرات المختلفة التي يجب اخذها بنظر الاعتبار في الشؤون السياسية •

العلوم السياسية وعلم التاريخ

علم التاريخ هو سجل للحوادث السابقة والحركات واسبابها وعلاقاتها مع بعضها • ويشتمل على بحث الظروف والتطورات الخاصة بالاقتصاد،والدين ، والحركات الفكرية ، والاحوال الاجتماعية ،بجانب بحثه في الدولة ومنظماتها وعلاقة الدول بعضها ببعض • واذ يتجه العالم السياسي غالبا الى تفسير التاريخ باعتباره مادة اولية لاغراضه الخاصة، ويتجه المؤرخ في النظر الى دراسة علوم السياسة باعتبارها اجزاء منبثقة من التاريخ ، نجد ان كلا من الدراستين في الحقيقة مكملة وداعمة للاخرى • فعلوم السياسة لا تهتم بالناحية القصصية من التاريخ ،وهي لا تهتم في جمع الشواهد والحوادث لمجرد الجمع ، كما انها لا تعير اهتماما للنواحي غير السياسية من التاريخ ، ما عدا تلك التي تؤثر على طبيعة الدولة • وعلى كل حال فانه يمكن فهم النظم السياسية عن طريق تقدير اصولها التأريخية ، والطريقة التي تطورت بها • ومدى تحقيقها للاغراض التي وجدت من اجلها •

فمن معلومات التاريخ ، اذن ، ينتقي العالم السياسي الحقائق ويصنفها بالنسبة الى أهميتها الخاصة حين يفسر طبيعة الدولة وحين يبين الاسباب العامة والاسس الثابتة لعلوم السياسة • وهذه المعلومات تكون بمثابة مادة للتعميم والمقارنة ، ولذا فالتاريخ يقدم « البعد الثالث لعلوم السياسة[1] » أو كما يصفها البروفسور سيلي Seely اذ يقول : « تعتبر علوم السياسة ثمرة التاريخ ، ويعد التاريخ جذر علوم السياسة[2] » ومادة علوم السياسة لا يمكن أن تكون على أية حال مستمدة بصورة كاملة من التاريخ • فان دراسة الدولة لها صلة بعلم

---

(١) W. W. Willoughby, The Nature of the State, P. 5 .

(٢) J. R. Seely, Introduction to Political Science, P. 4.

النفس والاخلاق والفلسفة أيضا • وتهتم علوم السياسة بالدولة كما ينبغي أن تكون • بينما يبحث التاريخ بما وقع بالفعل • ان سجلات الدول في الماضي بما انطوت عليه من حوادث ، نجاح واخفاق تلقي ضوءاً على الاسئلة المعقدة بشأن أحسن نظام حكومي تحت ظروف معينة ، وعلى أفضل وظائف أوجه النشاط الحكومي •

العلوم السياسية وعلم الاقتصاد :

يفسر الاقتصاد في الماضي ، أو كما كان يسمى بالاقتصاد السياسي بأنه قسم من علم الدولة العام • فقد كان يعنى أولا وقبل كل شيء بالطرائق التي تستطيع بها الدولة أن تكون قوية وغنية وذات دخل وفير، أما اليوم ، فقد اتسع أفق علم الاقتصاد بحيث يشمل جميع الافراد والفعاليات الاجتماعية التي لها صلة بالانتاج ، والتوزيع ، والاستهلاك والرخاء • وقد لا يعنى علم السياسة ببعض هذه المسائل الا عناية عرضية ضعيفة ، بينما نجد ان الاتصال وثيق بينه وبين الاقتصاد في بعضها الآخر • فتكرس قوانين الدولة كثيرا من اهتمامها للمشكلات المتعلقة بالملكية والعقود والشركات وتعتبر التجارة وتدبير الاموال عوامل هامة في علاقات الدولة الخارجية •

يبحث جزء مهم من الاقتصاد في فعاليات الدولة الخاصة بالثروة فموضوعات الضرائب والنقود والمشاريع الصناعية الحكومية تكون بحوثا عامة مشتركة لكل من هذين العلمين ، اذ ينظر اليها علم الاقتصاد على أنها جزء من مجموع فعاليات الانسان المتصلة بالثروة ، بينما تفسرها علوم السياسة على انها وظائف خاصة بأعمال الدولة الادارية ، واضافة الى ذلك فان الاحوال الاقتصادية تؤثر ماديا في تنظيم الدولة وتطورها وفعالياتها : وان الدولة بدورها ، غالبا ما تعدل من الاحوال الاقتصادية بما تصدره من قوانين • وان قيام الاقطاع على أسس هي بالاصل اقتصادية ، خير مثال على ما تقدم • بل ان نظرة عرضية على

الظروف الراهنة الحديثة تكشف لنا عن الصلة الوثيقة بين المسائل المالية وبين الامور السياسية • والطريقة التي يمكن للدولة التأثير بها على الاحوال الاقتصادية ، تتضح في التشريعات الخاصة بالنقابات والشركات وقوانين التعريفة الكمركية ، ونظم تحديد العمل • فجميع الفعاليات الاقتصادية في داخل الدولة تسير وفقا لقوانين وظروف وضعت من قبلها ، وان النظريات السائدة بشأن وظائف الحكومة تؤكد جميعها مدى تأثير ذلك على الحياة الاقتصادية في قطر من الاقطار •

ان نظرية الدولة الاشتراكية هي نظرية تجمع بين المبادىء السياسية والاقتصادية ، وان أعقد المشاكل التي تواجهها الحكومة اليوم تبحث في الاحوال الاقتصادية وفي المدى الذي يجب السيطرة فيه على هذه الاحوال الاقتصادية من قبل الدولة • كما ان النقابات الاشتراكية والشيوعية[1] مهتمة أساسا بالمشاكل الاقتصادية، بجانب تفضيلها اجراء تغييرات كبيرة في التنظيمات والفعاليات السياسية • فمنذ الثورة الصناعية اصبحت علاقة السياسة بالاقتصاد قوية • وتحتل النظريات التجارية الخاصة بسيطرة الدولة والنظريات الفردية الخاصة بالنظام الحر ، والنظريات الحكومية الحديثة المبنية على التنظيم الحكومي أو سيطرة الدولة أو الخطة الاقتصادية الموضوعة من قبل الدولة ، تمثل هذه دورات للتطور في التاريخ الحديث • وما ظهور تأميم الصناعات في بريطانيا وتأسيس دولة شيوعية في روسيا الا امثلة واضحة للعلاقة الوثقى بين السياسة الحديثة والاقتصاد •

العلوم السياسية وعلم النفس :

يظهر الكتاب المعاصرون في علوم السياسة ميلا ملحوظا الى تفسير القواعد السياسية في ضوء القوانين النفسية • فكما ان الدول

---

(١) انظر الفصل الثاني والعشرين •

الديموقراطية تتأثر بالرأي العام ، فأن الرأي العام نفسه يتأثر بوسائل الدعاية المختلفة التي أصبحت تستلفت الانتباه اليوم • والاهتمام الذي يؤكده علم النفس الحديث يدور حول الغرائز والعواطف اكثر منه حول التعليل ، وكذلك دراسة نفسية المجموعات والمنظمات • كل هذا اثر على علوم السياسة بصورة ملحوظة • ان الشعور القومي يتأثر الى درجة كبيرة بالعواطف والاحاسيس ، وبالاعتقادات الدينية وبالتقاليد التأريخية • كما ان كلا من المنظمات ذات المصلحة المشتركة والاحزاب السياسية تستند الى درجة كبيرة الى عوامل نفسية • وان تقاليد الناس ومثلهم هي قوى مؤثرة في الحياة السياسية • ولكي تعمل الحكومات بنجاح ، عليها ان تأخذ بنظر الاعتبار عقلية الشعوب التي تحكمها هذه الحكومات ومعنوياتها • اذ من المعلوم ان الناس يختلفون في قابلياتهم السياسية ، وفي نوع الحكومة التي توافقهم ، وفي درجة الحرية التي يحصلون عليها : فالذي يصلح لهؤلاء قد يكون ضارا باولئك • ولهذا فالحكومات الحديثة تستخدم طرق علم النفس لاسباب عدة ، وبصورة خاصة في الجيش ، وفي امتحانات الخدمة المدنية وفي المحاكم • ولقد قال جيمس برايس (James Bryce) في دراسته للديموقراطية الحديثة ،ان السياسة تستمد جذورها من علم النفس الذي يشمل دراسة عادات الانسان وأفكاره واتجاهاته[1] •

العلوم السياسية والاخلاق :

علم الاخلاق ، العلم الذي يبحث في تقدير ما هو خطأ وما هو صحيح من الاعمال يلتقي مع العلوم السياسية في عدة نقاط • فنشأة الافكار الخلقية تتصل اتصالا وثيقا بأصل الدولة ، ذلك لأن كليهما نشأ في حياة الجماعات الاولى حين كانت العادات هي القانون ، وعندما لم يكن هناك فارق بين الاخلاق والافكار السياسية• وبتقدم الحضارة

---

(1) Modern Democracies, Vol. 1, P. 15.

وظهور النزاع بين مصالح الافراد والجماعات ، فسحت العادات المجال لظهور القيم الفردية الخلقية من جهة ، ولظهور القانون ، والقيـــم السياسية من جهة اخرى • وحينئذ أصبح التفريق واضحا بين الصحيح والخطأ المقترن بالجزاء الاجتماعي ، وبين الحقوق والواجبـات المقترنة بجزاء سياسي ، ومع ذلك فقد بقيت العلاقة بين الاخلاق والقانون وثيقة، لأنه حينما انتشرت الافكار الخلقية وزادت قوتهـــا تبلورت فأصبحت قانونا•ومن الناحية الاخرى قد تستطيع القوانين تغيير المقاييس الحاقية، الا ان ذلك يكون مصيره الفشل اذا حصل بقوة وقبل اوانـــه • ومن المعلوم ان المقاييس الخلقية تضع للانسان المثل الاعلى الذي يســعى الى تحقيقه ،ومعلوم ايضا أنه لا يمكن تبرير وجود الدولة الا من وجهـة نظر خلقية • ولهذا فان الشكل الملائم للدولة ووظائفها الصحيحة يجب أن يتحدد بحيث يوفق بين توفير اعظم قدر من سعادة الافراد وأكثر قدر من الرخاء العام •

مراجـــع مختـــارة

BARKER, E. Political Thought in England from Spencer to the Present Day,Chap. V. Holt, New York, 1922.

BARNES, H. E. Sociology and Political Theory, Chap. II. Knopf, New York, 1924.

BARNES, H. E., ed. History and Prospects of the Social Sciences, Chaps. II, IV, V, VI. Knopf, New York, 1925.

BRYCE, J. " Relation of Political Science to History and to Practice," in American Political Science Review, Feb.,1909.

BURGESS, J. W. "Relation of political Science to History," in Report of the American Historical Association, Vol. I, PP. 207-211.

CATLIN, G. E. G. "Is Political Science a Branch of Ethics?" in Monist, July, 1927.

CROZIER, J. B. Sociology Applied to Practical Politics. Longmans, Green, New York, 1911.

FAIRLIE, J. A. "Politics and Science," in Scientific Monthly. Jan., 1924.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chap III American Book Co., New York, 1928.

GARNER, J. W. "The Relation of political Science to Ethics," in International Journal of Ethics, Jan., 1907 .

GOSNELL, H. F. "Some Practical Applications of Psychology to Politics," in American Joural of Sociology, May, 1923.

HADLEY, A. T. "Relation between Economics and Politics," in Publications of the American Economic Association, 1899.

MERRIAM, C. E. New Aspects of Politics, Chaps, III - IV. University of Chicago Press, Chicago, 1925.

MERRIAM, C. E., and BARNES. H. E., eds History of Political Theories: Recent Times. Macmillan, New York, 1924.

SMALL, A. W. "Relation Between Political Science and Other Sciences," in American Journal of Sociology, July, 1906.

WALLAS, G. Human Nature in Politics Knopf, New York, 1921.

WILLIAMS, H. G. Politics and Economics. Murray, London, 1926.

القسم الثّانى

طَبِيعَة الدّوَلة

الفصل الثالث

تحليل الدولة

الحاجة الى التحليل :

العناصر الرئيسة للدولة : ١ـ السكان ٣ـ الحكومة

٢ـ الاقليم ٤ـ السيادة

سيادة الدولة : الدولة بالنسبة الى القانون الدستوري والقانون الدولي

الدولة : شعب أم اقليم ؟

الحـاجة الى التحليـــل

لما كانت علوم السياسة تبحث في الدولة ، فان من الاهمية بمكان أن نوضح المقصود باصطلاح « الدولة » . عاش الانسان في بدء حيـــاته الاجتماعية في ظل أنواع مختلفـة من الحكم ، واختلف ذلك الحكم في طبيعته ، ومارس مهامه ووظائفه بأشكال مختلفة من الادارة والتنظيم . والمشاهد ان وراء هذه الاختلافات التنظيمية المتغلغلة في الحياة السياسية هدف واحد ثابت . فاذا غضضنا النظر عن العناصر الثانوية غير الاساسية وعن بعض الفروق والتغييرات التي كانت نتيجة لمقتضيات الزمان والمكان والظروف المادية ، فاننا نستطيع أن نبين أسس الدولـة وخصائصها التي

تميزها عن غيرها من المنظمات • وبهذه الطريقة يمكن بحث الدولة بصورة مجردة باعتبارها ظاهرة تبحث فيها النظرية السياسية من غير أن تقيم أي وزن للدول العديدة المختلفة التي قامت بالفعل بين وقت وآخر ، وهو بحث يحث على اقتحام ميدان العلوم السياسية التاريخي والوصفي •

العناصر الرئيسة للدولة

وعند اجراء تحليل للدولة يمكن حصر عناصرها المهمة بما يأتي :

(١) السكان :

أي مجموعة كبيرة من الناس •

(٢) الارض :

أي مساحة معينة من سطح الارض التي يعيش عليها السكان •

(٣) الحكومة :

أي منظمة سياسية تفصح عن ارادة او قانون الدولة وتقوم بأعمال الادارة •

(٤) السيادة :

أي سيطرة الدولة على جميع الافراد والمنظمات التابعة لها واستقلالها عن اية سيطرة خارجية •

ان فقدان أي من هذه العناصر يحطم كيان الدولة ، لذا ينبغي أن تجتمع هذه العناصر جميعا • فالدولة ليست السكان فقط او الارض او الحكومة ، وانما هي هذه العناصر مجتمعة ، يضاف الى ذلك امتلاك الدولة للوحدة التي تميزها عن غيرها وتجعل منها وحدة سياسية مستقلة • وبناءا على ما تقدم يمكن تعريف الدولة بأنها مجموعة من الافراد ، يحتلون منطقة معينة بصورة دائمية ، ومستقلة شرعيا عن اية سيطرة خارجية ، ولهم حكومة منظمة تأخذ على عاتقها

تشريع القانون وتطبيقه على جميع الافراد والمجموعات الداخلة ضمن حدودها القانونية • واذا ما نظر الى الدولة بصورة مجردة ، فيمكن تسميتها بشخص او وحدة قانونية ، أما اذا نظر اليها بصورة فعلية ، فهي السكان والارض التي يعيش عليها هؤلاء السكان ، والمنظمة الحكومية التي يتم بواسطتها تنفيذ أعمال الدولة وارادتها •

سكان الدولة

ومن الواضح ان اقليم الدولة يجب ان يكون مأهولا بالسكان • فالجزء غير المأهول من الكرة الارضية لا يمكن ، اذا ما أخذ لوحده ، ان يشكل دولة • ويمكن تسمية السكان في الدولة بالمواطنين ، ومعنى هذا ان هؤلاء المواطنين هم اعضاء في الدولة يتمتعون بحقوق ناتجة من عضويتهم فيها وهم يكونون الشعب الذي تطبق عليه سلطة الدولة واوامرها • ولما كان لقب المواطن ضروريا للحصول على العضوية الكاملة في الدولة ، فمن الضرورى أيضا تسمية الاشخاص الآخرين في الدولة والذين تشملهم بحمايتها وعطفها • فالشخص الاجنبي هو شخص ليس بالمواطن في الدولة ويعيش او يتنقل في ارضها وهو غريب عنها • اما الرعايا فهم الاشخاص الذين يتمتعون بحماية الدولة التي ينتمون اليها • فالفيليبيون مثلا ، كانوا في الماضي رعايا تابعين للولايات المتحدة ، على الرغم من انهم لم يكونوا مواطنين للدولة المذكورة • ويمنح المواطن عادة حق ممارسة الحقوق السياسية ، وحتى في بعض الاحيان حق التملك الكامل للحقوق المدنية •

ولا يوجد أي تحديد دقيق لعدد الاشخاص الذين يكونون الدولة• والمعروف عن السكان هو انهم يجب ان يكونوا من الكثرة بحيث يتمكنون من تنظيم اعمال الدولة ، وبحيث يمكن التمييز بين الشؤون العامة والشؤون الخاصة ، وبين الحاكم والمحكوم ، كما انهم يجب ان لا يكونوا أكثر من المساحة والموارد الطبيعية للدولة لكي تستطيع تسيير

اعمالها • وقد وضع ارسطو الاساس الذي تستند عليه نظرية السكان ، ذلك انهم يجب ان يكونوا من كثرة العدد بحيث يستطيعون ان يجهزوا انفسهم بأنفسهم ومن القلة بحيث يمكنهم ان يحكموا انفسهم بصورة ناجحة • وقد أعتقد العلماء في الماضي أن العدد القليل للسكان ضروري للحصول على حكومة حازمة ، ولكن الوسائل الحكومية الحديثة في الدولة ، كنظرية التمثيل السياسي ، ونظام الحكومة المحلية المستقلة ذاتيا ، والنظام الفدرالي ، والانجازات الحديثة في وسائل المواصلات قد جعلت بالامكان الحصول على حكومات ناجحة بالرغم من كثرة سكانها • ويختلف عدد السكان في الدول في العصر الحديث من بضعة آلاف الى عدة ملايين •

أقليم الدولة

ومع ان التاريخ يبين لنا ان الانسان المتنقل في عصور الصيد البري والبحري والرعي ، كان يعيش في شكل تنظيم قبلي لا تلعب فيها الارض الدائمية الا دورا ضئيلا،فاننا نشك في صلاحية استعمال مصطلح «الدولة» لمثل هذه الحالة • ربما كان لمثل هذه الجماعات زعماء او قادة وربما كانوا خاضعين لاحكام القانون ، الا انهم على الاغلب كانوا في دور تكوين الدولة•فالدولة تكونت بصورة تدريجية[1] ، أما أي من المراحل الدقيقة أوصلت الحالة الاجتماعية في الماضي الى وحدة سياسية مستقلة فهو امر يصعب تحديده • وعلى كل حال فان احتلال منطقة دائمية للسكن واتتشار فكرة الحكم على منطقة معينة ، كانا عاملين مهمين في نشوء المنظمات السياسية • فالدولة ، كما يشير تحليل الكلمة ، مؤسسة تقام في مكان معين • وعلى كل حال فان تملك منطقة معينة امر ضروري لجميع الدول الحديثة ، كما ان فكرة السيادة على منطقة جغرافية معينة هو شيء اساسي وثابت في النظريات السياسية •

---

(١) انظر الفصل السادس

تختلف النظريات الخاصة بسعة الارض التابعة للدولة اختلافا كبيرا. فبالنسبة للاغريق كانت الحدود الضيقة لمدينة محصنة تعتبر حدودا معقولة مقبولة . أما بالنسبة للرومان فقد كان العالم بكامله غير كاف لهم فيما يخص وجهة نظرهم في سعة ارض الدولة ، أما فكرة الدولة الحديثة فهي تؤكد نواحي معينة كالحدود الطبيعية والوحدات الجغرافية . وقد أكد عدد كبير من الكتاب على ان الدول الصغيرة هي اقوى نسبيا من الدول الكبيرة ، والافضل أن تكون مساحة الدولة محدودة بحيث يمكن حكمها بصورة معقولة من نقطة تسمى العاصمة ، لان سكان الاطراف لا يعيرون الحكومة اهتماما كبيرا اذا كانت عاصمتها بعيدة عنهم ، والى الوقت الذي تأسست فيه دولة الولايات المتحدة ، كان الرأي السائد ان الدول الواسعة لا يمكن ان تحكم بصورة حازمة ، وان النظام الديموقراطي ممكن التطبيق فقط في دول صغيرة المساحة .

ومن الناحية الاخرى فقد أكد بعض الكتاب المزايا الاقتصادية والعسكرية للدولة الواسعة ، كما أشاروا الى القيم الخلقية والثقافية والتفاخر القومي الناتج من الانتماء الى الدول الواسعة والقوية . وفضلا عن ذلك فان وجود عدد كبير من الدول الصغيرة يعقد العلاقات الدولية ويزيد من صعوبة الحصول على سلام عالمي ، فوجود نوع من التنظيم الدولي ضروري لبناء كيان قانون عالمي . وفي الوقت نفسه فان كثيرا من الخدمات الممتازة لتقدم الانسانية والحضارة ، وخاصة الجوانب الفكرية والفنية ، جاءت من دول صغيرة . وان التجارب الاصلاحية في النواحي الاجتماعية والسياسية قد ازدادت بوجود عدد كبير مختلف من نظم الدول السياسية . واذا كان بالامكان ازالة مخاطر الحروب والتنافس الاقتصادي فيمكن القول ان هناك منافع عظيمة تسديها الدول الصغيرة.

وتشمل منطقة الدولة الجغرافية الارض والماء والفضاء . ويمتد حكم الدولة على الارض الداخلة في حدودها وعلى الانهار والبحيرات الواقعة في منطقتها . كما انها تمتد الى حدود معينة من سواحل البحار ،

وتكون هذه عادة بعرض ثلاثة اميال من الساحل • على اننا نجدفي الواقع ان كثيرا من الدول تمد حكمها فيما يخص السيطرة على البحار الى أكثر من هذه الحدود ، فهناك شعور متزايد لدى كثير من الدول يرمي الى توسيع رقعة سيطرة الدولة • اما ما بقي من المساحات المائيةفي البحارفانها اجزاء عالمية لا تمتلكها اية دولة لكنها مفتوحة امام الجميع • وقداصبحت ملكية الدولة للفضاء فوق اراضيها مهمة في السنوات الاخيرة بسبب التقدم الذي حصل في الطيران والراديو • ومع ان هناك محاولات لاخضاع الفضاء للسيطرة العالمية ، الا ان ما هو مسلم به الان ان كل دولة لها السيادة المطلقة على فضائها ومياهها الاقليمية • ولذا فان الامر لا يزال بيد الدول للتحديد من سيادتها على الفضاء ولجعله اكثر خضوعا للسلطة العالمية الجوية •

وقد تكون منطقة الدولة متصلة وغير مجزأة ، كما هو الحال في سويسرا ، او قد تكون غير متصلة كما هو الحال في الامبراطورية البريطانية • وهناك حالات اخرى متشابهة للدولة المتفرقة منطقتها كما هو الحال في المانيا المكونة من جزءين والتي يفصلها الممر البولندي أو ان تكون الدول محاطة جزئيا او كليا بأرض دولة اخرى • وخير مثل على هذا جمهورية سان مارينو الصغيرة المحاطة كليا بأراضي دولة ايطالية • وقد تطالب بعض الدول ازاء ذلك بحقها في الحدود الطبيعية أو الاستراتيجية كالانهار والجبال او حتى تملكها المنافذ على البحار • ومع ان مثل هذه المطالب لم يعترف بها باعتبارها حقا للدولة ، الا انها نالت بعض الدراسة والتقدير في المؤتمرات السلمية المقامة لغرض اعادة تخطيط الحدود • ففي نهاية الحرب العالمية الاولى ، اعطيت ايطاليا قسما من اراضي النمسا بغيةتقويةحدودها الاستراتيجية ،كما اعطي لعدد آخر من الدول الاوربية الناشئة منافذ على البحار المجاورة لها وذلك باعطائها اراضي كانت قد اخذتها دول مجاورة •

والاسباب التي تجعل الكرة الارضية مقسمة الى دول،كثيرة•وأهم

هذه الاسباب رابطة القربى والدين والفواصل الجغرافية والمصـــالح الاقتصادية والقومية المشتركة والعوامل العسكرية وغيرها • وما الدول التي تنشأ في اوقات مختلفة الا تتاج لهذه العوامل • ثم ان هناك عوامل دائمية اخرى • ولكن طبيعة هذه العوامل وأهميتهـا تتغير بحســب متطلبات الاحوال • وبهذا يمكن القول ان العوامل الجغرافية الطبيعية تعمل دوما على الفصل بين اراضي الدول • على انه ما يجدر ذكره هو ان التقدم الذي حققه الانسان في التغلب على العقبات الطبيعية واختراعه وسائل النقل السريعة قللت من اهمية هذه العوامل • فلم تعد الدول اليوم ترتبط ببعضها بمجرد تزاوج العائلات الملكية ، كما ان الدين لم يعـــد في هذه الايام الرابط الاساسي لوجود الدولـــة • وتختلف الروابـط الاقتصادية باختلاف الازمنة التأريخية ، معتمدة بذلك على درجة التقدم الاقتصادي الذي حققته • وتعتبر تقاليد الماضي في بعض الاحيان عاملا من عوامل وجود الدولة • ففي بعض انحـاء المعمورة ، تجتمـع بعض العوامل مع بعضها لتكون الاسباب المنطقية لنشوء الدولة وبعكس ذلك فاننا نجد في انحاء اخرى ان اجتماع هذه العوامل يزيد في تعقيد مشكلة حدود الدولة ويجعل من الصعب رسمها بصورة مرضية • لذا فان أي محاولة لرسم خريطة سياسية لتقسيمات الكرة الارضية كما يجب ان تكون ، ستقابل صعوبات معقدة لا يمكن التغلب عليها ، بسبب القوى المختلفة التي يجب تقديرها ، وبسبب عدم انصياع هذه القوى لاي تعديل في بعض المناطق • ان الاسباب المتعددة التي جعلت العالم السياسي بحالته الحاضرة تفتح امام اعين الباحثين السياسيين آفاقا جـــديدة في علوم السياسة •

حكومـة الدولـة :

والشرط الثاني من مكونات عناصر الدولة بعد العدد المعـين من السكان الذين يقيمون في اقليم معين ، هو وجود سلطة تدير شـــؤون هؤلاء السكان • ولتحقيق ذلك تستدعي الحاجة وجود منظمة تستطيع

الدولة بواسطتها تحقيق ارادتها وادارة اعمالها • والحكومة هي منظمة الدولة أو جهازها • ودون وجود الحكومة يصبح السكان جماعةمفككة من الغوغاء تسودهم الفوضى لا يملكون أية وسيلة للعمل الجماعي • وتتألف الدولة من جميع اعضاء المجتمع السياسي • ويؤلف الحكومة عدد قليل من هؤلاء الاعضاء ، وقد تكون نسبة الاعضاء عالية نسبيا في الدول الحديثة • وتضم الحكومة جميع الافراد الذين تستخدمهم الدولة لادارة اعمالها او للاعراب عن ارادتها ـ وبعبارة اخرى تتألف الحكومة من جميع اعضاء الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية في كل من المركز والاقليم والمستعمرات • وبجانب ما تقدم يجب عدم تفسير المصطلحات « التنفيذية » و « التشريعية » و « القضائية » بمعانيها الضيقة • فعندما يمارس الناخبون حقوقهم الخاصة بتعيين موظفي الحكومة الرسميين ، فانهم بهذه الحالة يمارسون سلطة تنفيذية ، وهم عن طريق التشريع بالتصويت والاستفتاء يمارسون عملا تشريعيا ، وبأشتراكهم في هيئة المحلفين يكونون جزءا اساسيا من تشكيلات القضاء • وبالطريقة نفسها يجب تفسير مصطلح « الهيئة التنفيذية » بمعناه الواسع بحيث يشمل عددا واسعا ومهما من الموظفين الحكوميين الذين يعرفون بالاداريين والذين لهم جهازهم المستقل ونظامهم وقوانينهم وقضاؤهم الخاص بهم في بعض الدول • وما قوات الجيش والبحرية وقوى الشرطة التابعة للدولة الا جزءا من الادارة • واخيرا فان بعض الدول قد عهدت الى فئات معينة ، بممارسة الوظائف الخاصة في سن دساتيرها وتعديلها مما يجعلها جزءا من جهاز الحكومة القضائي •

واذن ، يمكن تعريف الحكومة بمعناها الواسع بأنها مجموعة المنظمات التي تمارس او تستطيع ممارسة سلطات السيادة في الدولة ، وكما أن الدولة وحدة قائمة بذاتها فان حكومة الدولة هي وحدة بذاتها أيضا ، على الرغم من كونها مقسمة الى شعب ودوائر متعددة • ولا يمكن أن توجد دولة من غير حكومة كما لا توجد الحكومة الا

باعتبارها هيئة أو جهازا للدولة . ومع أن مصطلح الدولة رمزي مجرد يمكن فهمه بمعزل عن أية دولة معينة ، نظرا لأن جميع الدول متشابهة في جوهرها ، فان مصطلح « الحكومة » مصطلح معين ثابت ، ويختلف بالشكل فقط تبعا لاختلاف الظروف السياسية المحيطة بكل دولة . ونتيجة لذلك نجد أن الحكومة ما هي الا الجزء المدبر والمنظم للعلاقات بين الدولة والأفراد ، وبه يمكن تأمين العلاقات مع الدول الاخرى — والذي يمكن به رسم أهداف الدولة ، وتنفيذ هذه الاهداف وتنظيم المصالح العامة وتعزيزها .

سيادة الدولة :

ليس من الضروري أن يكوّن السكان ، الذين يحتلون أقليما معينا ولهم حكومة منظمة ، دولة . اذ يجب أن تتوافر للدولة الوحدة والتنظيم . والمقصود بالوحدة هنا هو أن الاقليم والسكان اللذين يؤلفان دولة لا يخضعان لأية منظمة سياسية أوسع نطاقا ، وأن تلك الدولة لا يمكن أن تشتمل على أي أقليم أو سكان لا يخضعون لها من الناحية السياسية . وهكذا فما يسمى « بالولايات » في الولايات المتحدة لا يعتبر دولا في نظر علم السياسة ، لان تلك «الولايات» تكون أجزاءاً في وحدة سياسية أوسع ،وهي الولايات المتحدة ، التي هي دولة واحدة . وخلافا لهذا ، فانه على الرغم من أن أوربا وحدة جغرافية واحدة ، الا انها ليست دولة واحدة ، لانها تضم عددا من المنظمات السياسية يؤلف كل منها دولة مستقلة . وتثير مسألة الوحدة ،فكرة الاستقلال الخارجي والوحدة الداخلية . فالسكان الذين تتوافر لهم الوحدة بهذا المعنى ، أي اذا كانوا يحتلون اقليما معينا وتجمعهم منظمة حكومية ، يؤلفون دولة لا ريب في ذلك .

واذا كان كل من السكان والاقليم والحكومة والوحدة السياسية يؤلف المقومات الأساسية للدولة ، فان هناك عناصر أخرى جديرة بالبحث . فاذا ما تركنا جانبا السكان والاقليم باعتبارهما العناصر

المادية أو المواد الاولية التي تتألف منها الدولة وربطنا بين الحكومة والوحدة ، فاننا نجد ان العنصر الحقيقي في الدولة هو السيادة • ومعنى هذا من الناحية الداخلية أن الدولة تمتلك السلطة الشرعية المطلقة على جميع الافراد والمجموعات التي تتألف منهم • أما بمعناها الخارجي ، فهي أن الدولة مستقلة من الناحية القانونية عن سيطرة اية دولة اخرى •وحيث كانت الدولة تمتلك الوحدة ، فلا يستطيع أي عضو فيها أن يستثنى من حكمها ، ولا تستطيع اية سلطة خارجية السيطرة عليها •وحيث ان الدولة هيئة منظمة فان لها حكومة تطبق عن طريقها حكمها على الافراد وتصون استقلالها من سيطرة الدول الاخرى • والسيادة[1] التي تشمل السلطة المطلقة في الداخل والاستقلال في الخارج ، هي ميزة واضحة تميز الدولة عن جميع المؤسسات الانسانية الاخرى • وتسمى الارادة العليا للدولة التي تقوم الحكومة بالتعبير عنها ووضعها موضع التنفيذ بالقانون •

ولما كانت الدولة هي صاحبة السلطة العليا في الداخل فان اختصاصها القضائي يمتد على جميع الافراد داخل حدودها ما عدا اولئك الذين استثنتهم بموجب قواعد القانون الدولي ، أو بمعاهدة تتضمن امتيازات خاصة • والسيادة الداخلية معناها ان هناك دولة ذات مؤسسة واحدة تحكم اقليما وسكانا معينين • وللسهولة ، يمكن للدولة تقسيم أعمال حكومتها بين السلطة المركزية والسلطة المحلية اللتين تحكمان في اقليم واحد • ولكن في هذه الهيئات تمارس سلطة واحدة غير قابلة للانقسام لدولة واحدة • يضاف الى ذلك أن الدول قد تغير شكل حكومتها تغييرا تاما بصورة شرعية أو عن طريق الثورة دون القضاء على الدولة أو على سيادتها • ولكن اذا استمرت حياة الفوضى في دولة ما ، أو ابتلعتها دولة اخرى أو قسمت الى عدد من الدول ، فحينئذ تنتهي حياة الدولة وسيادتها •

---

(١) للحصول على معلومات أوسع في السيادة ، أنظر الفصل التاسع .

تفسر سيادة الدولة الخارجية أو الاستقلال بانعدام سيطرة أية دولة اخرى عليها • وهذه الناحية من السيادة أقل مدى واطلاقا من السيادة الداخلية ، فقد تضع أحكام القانون الدولي والمعاهدات حدودا عملية لجميع الدول المستقلة استقلالا كاملا •• فهناك درجات معينة من الاشراف والرقابة وخاصة في الشؤون الخارجية تضعها دولة أو عدة دول على دول اخرى دون القضاء على سيادتها وتعتبر الدول الموضوعة تحت الحماية (Protected State) ، كدولة كيوبا[1] والدول الموضوعة في حالة حياد كدولة سويسرا ، دولا ذات سيادة على الرغم من القيود الخارجية الموضوعة على علاقاتها الدولية • ويمكن اعتبار الدومنيونات التي تتمتع بحكم ذاتي ، كدول رابطة الشعوب البريطانية ، دولا مستقلة على الرغم من السيطرة الاسمية التي تمارسها بريطانيا عليها في بعض النواحي الخاصة • ولذا فان من الصعب تحديد الدرجة الدقيقة الضرورية لاستقلال الدول خارجيا • وعلى كل حال ، فاذا كانت الدولة معترفا بها عضوا في عائلة الامم ، فانها تكون عضوا شرعيا مكافئا للدول الاخرى ، بمعنى أنها جميعا تتمتع بمركز وحماية متساوية في ظل القانون الدولي • وليس معنى هذا أن الدول متساوية في احجامها ونفوسها وغناها وقوتها ودرجة تقدمها في الحضارة ، كما انها ليست متساوية من حيث الاعراب عن ارادتها في المشاكل العالمية او التمثيل المتساوي في المنظمات العالمية • فسيادة الدولة العظمى في الواقع أكثر أهمية من نظرية المساواةالقانونية•

الدولة بالنسبة الى القانون الدستوري والقانون الدولي

هناك اختلاف في الرأي حول طبيعة الدولة بين المتضلعين في القانون الدستوري وبين شراح القانون الدولي • فبينما يعنى كتّاب القانون الدستوري بسيادة الدولة الداخلية وعلاقاتها بالافراد المنتمين اليها يهتم

---

(١) قبل ثورتها عام ١٩٥٨ م (المترجم)

المتضلعون في القانون الدولي بالسيادة الخارجية للدولة وعلاقاتها بالدول الاخرى • اما واقع العالم السياسي فيبشر الى ان هناك اشكالا من الدول يصعب تصنيفها • فهناك دول ذات سيادة داخلية محدودة ، وهناك دول اخرى لها سيادة خارجية جزئية • ويعد بعض الكتاب اعضاء الاتحادات الفدرالية ، والمحميات والدول تحت الانتداب ، والدول الخاضعة لسيادة دول اخرى ، والمستعمرات المستقلة استقلالا ذاتيا ، كدول رابطة الشعوب البريطانية ، دولا على الرغم من انها لا تمتلك سيادة خارجية كاملة ، وعلى الرغم من انها غير معترف بها اعترافا كاملا حسب أحكام القانون الدولي، مع ان قسما منها له مركز دولي ثابت وله سلطاته • وان قسما من هذه الدول في طريقها لاضاعة ما تمتلكه من بعض مظاهر السيادة بينما يسير البعض الاخر في طريقه نحو سيادته الكاملة •

وهناك ايضا دول صغيرة جدا كدولة سان مارينو وموناكو اللتين تمتلكان سيادة داخلية كاملة ، ولكن لم يعترف لهما بشخصية دولية كاملة • ففي القانون الدولي يجب أن تمتلك الدولة القوة الكافية للقيام بواجباتها الدولية المطلوبة من جميع اعضاء العائلة الدولية • وبالاضافة الى ذلك يحتم القانون الدولي على الدول الوصول الى درجة معينة من درجات التقدم الحضاري لكي تقبل في حظيرة المجتمع العالمي • فلم تكن تركيا دولة معترفا بها دوليا الا بعد منتصف القرن التاسع عشر • وان كلا من الصين واليابان لم يدخلا حظيرة الامم الا بعد هذا بزمن • والجدير بالذكر ان جميع هذه الاقطار كانت قد استكملت شروط الدولة داخليا قبل أن يعترف بها دوليا بوقت طويل • فلعدة سنين بعد قيام الثورة الروسية عام ١٩١٧ ،ظلت روسيا خارج الدائرة الدولية ، لرفض حكومتها الاعتراف ببعض الالتزامات الدولية السابقة ، على الرغم من انها كانت في الحقيقة مستكملة شروط السيادة داخليا •

هذا وان كثيرا من هذا الارتباك يتأتى من هذه الحقيقة وهي ان

السيادة يجب ان تتضمن كلتا الناحيتين الداخلية والخارجية • وفي الحقيقة ان كلا من السيادة الداخلية والخارجية شيئان متميزان عن بعضهما على الرغم من تعلق بعضهما ببعض • فالسيادة الداخلية هي سيطرة الدولة على جميع الافراد والمجموعات الذين يعيشون داخل حدودها • اما السيادة الخارجية فهي استقلال الدولة عن تدخل الدول الاخرى • فاذا ما حدد مصطلح « السيادة » بالمعنى الاول ، ومصطلح « الاستقلال » بالمعنى الثاني حينئذ يكون مفهوم السيادة اكثر وضوحا • ذلك لانه لا يمكن ان يتطابق دائما المصطلح الاول مع المصطلح الثاني • لان السيادة الداخلية حق مطلق من الناحية القانونية ، بينما تكون السيادة الخارجية غالبا نسبية ومحدودة •

الدولة : شعب أم أقليم ؟

بينما يعتبر كل من السكان والاقليم المعين عنصرا اساسيا للدولة بالمفهوم الحديث ، فانه كان قد سبب نوعا من الارتباك في الماضي من جراء النظر الى الدولة باعتبارها مجموعة من السكان بالدرجة الاولى او النظر اليها باعتبارها بقعة من الارض بالدرجة الاولى • ففي الحالة الاولى تكون سيادة الدولة شخصية • اذ يمتد حكمها على سكانها أينما كانوا • وهم يستطيعون حمل قوانينهم معهم اينما ذهبوا • ويصبح حكام تلك الدولة سادة شعوبهم • اما في الحالة الثانية ، فيكون مفهوم سيادة الدولة اقليميا • وبهذا المعنى يمتد حكم الدولة على جميع الافراد على اقليمها ، سواء كانوا مواطنين لها أم لا ، وذلك بتطبيق قوانينها الوطنية عليهم جميعا • وبهذا الاعتبار يكون حكام الدولة سادة على اقليمهم • وتعد نظرية السيادة الاقليمية في العالم الحديث هي النظرية المعول عليها: ولا تزال بعض آثار المبدأ الآخر ظاهرة في اعفاء السفراء والملوك والدبلوماسيين من سيادة الدولة الاقليمية • كما ان مبدأ السيادة الشخصية لا يزال مطبقا من قبل الدول القوية على مواطنيها المقيمين

خارج اقليم دولتهم في بعض الدول الاسيوية ، وان بعض الدول الاوربية لا تزال تعاقب مواطنيها على الجرائم التي يقترفونها خارج اقليم دولتهم • كما يحيط الغموض باكتساب لقب المواطنة عن طريق الولادة • دلك ان مبدأ السيادة الشخصية يعتبر الطفل المولود لمواطن دولة معينة مكتسبا لقب المواطنة بقطع النظر عن محل ولادته ، بينما الحال بالنسبة لمبـــدأ السيادة الاقليمية ، ان الطفل المولود يكتسب جنسية البلد الذي يولـــد فيه ، دون التقيد بجنسية والديه • ولا يخفى ان تطبيق كل من هـــذين المبدأين في المجتمع السياسي العالمي في العصر الحاضر قد ادى الى ظهور كثير من المتناقضات والمنازعات •

مراجـــع مختـــارة

AMOS, S. The Science of Politics, Chap. II. Paul, London, 1890.

BARKER,E. "The Discredited State," in Political Quarterly, Feb., 1915.

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Book I. Oxford, London, 1901.

BURGESS, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. I, Book I, Chaps. I-IV; Book II, Chap. I. Ginn, Boston, 1890.

CRANE, R. T. "The State in Constitutional and International Law," in Johns Hopkins University Studies, Series XXV, Nos. 6-7, 1907.

DOWDALL, H.C. "The Word 'State,'" in Law Quarterly Review, Jan., 1923.

FOLLETT, M. P. The New State, Chaps. XXVIII-XXXII. Longmans, Green, New York, 1918.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chap. IV. American Book Co., New York, 1928.

LASKI, H. J. Grammar of Politics, Chap. VII. Yale University Press, New Haven, 1925.

MCIVER, R. M. The Modern State, PP. 3-24. Oxford, London, 1926.

MCKECHNIE, W. The State and the Individual, Part I, Chaps. I-II. Macmillan, London, 1896.

SEELEY, J. R. Introduction to Political, Science Lectures I-II Macmillan, London, 1908.

SIDGWICK, H. Elements of Politics. Chap. XIV. Macmillan, London, 1897.

VINOGRADOFF, P. "The Juridical Nature of the State," in Law Quarterly Review, Jan., 1923.

WILLOUGHBY, W. F. Government of Modern States, Chap. II. Century, New York, 1919.

WILLOUGHBY, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chaps. I-II. Macmillan, New York, 1903.

WILLOUGHBY, W. W. Fundamental Concepts of Public Law, Chaps. IV-VII, XVII. Macmillan, New York, 1924.

الفصل الرابع

الأساس الطبيعي للدولة

اهمية الاساس الطبيعي :

١ـ المحيط الطبيعي
٢ـ السكان

عناصر المحيط الطبيعي :

١ـ تقسيمات سطح الارض :

آ ـ سعة الدولة .
ب ـ عزلة الدولة .
جـ ـ توجيه الاتصال الخارجي .

٢ ـ المنـــاخ

٣ ـ الموارد الطبيعيـــة :

آ ـ المصادر المعدنية
ب ـ الثروة النباتية
جـ ـ الثروة الحيوانية

الاوصاف العامة للطبيعة

التغيرات في المحيط

الجغرافيـــة السياسية

أهميـــة الاســـاس الطبيعي

نرى عند التحليل الأخير ان جميع الظواهر مظاهر للطاقة المادية ولا تعد اوجه نشاط الدولة استثناءاً من هذه القاعدة ، فالافراد الذين تتألف منهم الدولة والتجمعات البشرية المختلفة لهؤلاء الافراد، والمحيط الذي يعيشون فيه ، وعلاقة كل منها بالاخر ، تفسرها العلوم الطبيعية بمصطلحاتها الخاصة • أما علم السياسة ، فانه يأخذ بنظر الاعتبار المواد الخام المكونة للدولة وتأثيرها على نشوء الدولة وتقدمها • فتحليل العوامل المهمة المكونة للدولة يؤكد بوضوح العوامل الطبيعيه فيها • فالارض والسكان ، او بصورة اوسع ، الطبيعة والانسان ، هي أسس مكونة للدولة كما هي اسس للمؤسسات الاجتماعية الاخرى • واذا ما أجرينا عرضا مختصرا لمقدار تأثير المحيط الطبيعي على حياة الدولة ، فأننا سنحصل على مقدمة قيمة في البحث عن اصل الدولة وتطورها ، وكما سنكشف بعض تفصيلات للعوامل الطبيعية غير المباشرة ايضا • وليس بالامكان الاجابة عن مثل هذه الاسـئلة : لماذا نشأت الدولة ؟ ولماذا تنشأ في هذا المكان والزمان ؟ ولم تحددت حدودها ونفوســها بالصورة التي هي عليها ؟ ولماذا كان لها هذا الطراز من التنظيم ؟ ولمـاذا سلكت هذا السبيل في تطورها واضمحلالها ما لم تتحر الاســباب المختلفة لها والتي تتصل اتصالا مباشرا بظروف المحيط الطبيعي •

ويجب أن تتذكر انه ، عند تجزئة الاساس المادي للدولـة الى (١) المحيط الطبيعي و (٢) السكان ، نجد العلاقة بين هذين العاملـين قوية جدا • فالانسان نفسه هو جزء من الطبيعة ، وأصله وتقدمـه وتوزيعه يتأثر بقوة بالمحيط الذي حوله • فكل دولة تتكون في النهاية من عدد من الافراد ،وكل من هؤلاء له صفاته الطبيعية والعقلية ، وهم يرتبطون بعضهم ببعض بنوع خاص من الارتباط ، والكل يعيشون في محيط طبيعي خاص بهم • واذن فالمحيط يعمل دائما على تطوير حياة الافراد والمجموع : وهم بدورهم يطورون محيطهم نفسه،وعلاقة الافراد

بعضهم ببعض تطور كلا من الافراد والمجموع • ولما كان من المستحيل علينا ان نبحث بطريقة كافية وفي فصل واحد اهمية هـــذه العوامل الاساسية في تطور الدولة ، فاننا نقتصر على ذكر بعض الحقائق والشواهد على ما للظروف والاحوال المادية من أثر بالغ جسيم •

عناصـــر المحيط الطبيعي

يضم المحيط الطبيعي مجموع مؤثرات العالم الخـــارجي التي تؤثر في حياة الاشخاص او المجموعة الاجتماعية • واهم شـــعبه : (١) تقسيمات سطح الارض (٢) المناخ (٣) الموارد الطبيعية • وهـذه جميعها هي مكونات وجود الانسان وتؤثر دوما على جميع هيئـــاته وتنظيماته • ففي بدء نشوء المخلوقات البشرية كان الاعتماد على الاحوال الطبيعية يكاد يكون اعتمادا كليـــا • وبنمو ذكاء الانسان ، نشأ صراع بينه وبين الطبيعة في نواح عدة وفي الوقت نفسه استطاع بفضل هذا الصراع السيطرة على الطبيعة ، الى ان اصبح سيد محيطه الطبيعي بعد ان كان عبدا له • والواقع ، ان ما حققه الانسان من عجائب عن طريق تقدمه في العلوم الحديثة ، ليس الا بداية للسيطرة على المحيط الطبيعي ، لانه لا يزال اقصى ما حققه الانسان يصطدم ببعض الحواجز الطبيعيـــة التي لم يتمكن الى الان من التغلب عليها • وعند عرضنا لكل ما سبقت الاشارة اليه سنتبين اهمية كل من تلك العناصر على الاحوال السياسية في الماضي والحاضر •

١ ــ تقسيمات سطح الارض

تشمل معالم سطح الارض ، المساحات الارضية والمائية ،والجبال ، والانهار والبحيرات ، والسهول والمرتفعات • ومعنى هـــذا بعبـــارة مختصرة ، ان الارض قد قسمت طبيعيا الى وحدات مختلفة بحجمهـــا وشكلها ، وتقسيماتها الداخلية ، بحيث تفصلها عن بعضهـــا البعض ،

الحواجز المؤلفة من الجبال ، والصحارى ، والمساحات المائية الواسعة ، أو قد تكون متصلة بشبكة من الانهار او الوديان • ويفصل هذه الوحدات الجغرافية احيانا عن بعضها الحدود الطبيعية من جميع جهاتها ، كما هو الحال في ايطاليا واسبانيا والجزر البريطانية على الرغم من اختلاف تضاريسها الداخلية • وفي احيان اخرى نجد ان الحدود الطبيعية غير واضحة او غير مستقرة في بعض المواضع ، كما هو الحال في منطقة البلقان والسهل الكبير في شمال اوربا • وتؤثر هذه الاحوال الطبيعية على كيان الدولة في عدة نواح هي : —

آ ـ سعة الدولة

واذا اعتبرنا العوامل الاخرى ثابتة ، فان مساحات الدول غالبا ما تتطابق مع وحداتها الجغرافية • فالحدود الطبيعية تمنع السكان الذين يعيشون داخلها من الاحتكاك بغيرهم من الشعوب ، وتخلق فيهم الروابط المشتركة والشعور بالوحدة الذي يعد من مقومات الدولة • فلم يكن عن طريق المصادفة نشوء امبراطوريات كبيرة في كل من وادي النيل والرافدين ، وان السهل الروسي ووديان الانهر الصينية لهي الاساس لهاتين الدولتين المتوسعتين في يومنا هذا،فمن البديهي ان تكون المساحة الشاسعة المتصلة من الارض حافزا على خلق دولة ذات مساحة واسعة • كما اننا نجد على العكس من ذلك ان الطبيعة عملت على خلق دول صغيرة كما هو الحال في اليونان وسويسرا وكما هو الحال في جميع الدول الاوربية الصغيرة الاخرى • وتتجاوب خريطة اوربا السياسية تجاوبا مباشرا مع تقسيماتها الجغرافية الطبيعية وقد باءت جميع المحاولات لتوحيد غرب اوربا بالفشل بسبب ذلك ، على الرغم من عبقرية شارلمان ونابليون •

وتعمل محاولات الانسان ، بالطبع ، على الحد من تأثير العوامل الجغرافية الطبيعية • فامتداد الامبراطورية الرومانية المقدسة على طول

نهر الراين لقرون عديدة خدمت الغرض نفسه الذي تخدمـــه الحدود الجبلية التي لا يمكن اختراقها • كما ساعدت على تفسير انفصال فرنسا عن المانيا في الوقت الحاضر • ومن الوجهة الاخرى فقد تستطيع مهارات الانسان الهندسية وتقدمه في تأمين مواصـلات حسنة وتحسينه لطرق الحكم ، ضم عدة وحدات جغرافية بعضها الى بعض ، وخير دليـل على ذلك اتساع رقعة الولايات المتحدة • وحتى في العصور الغـابرة كانت عقلية حكام الرومان وعبقريتهم العسكرية قد ساعدت علـى انشاء امبراطورية واسعة دون ان تعيقها الموانع الجغرافية التي وقفت امامها • ان سعة الدولة تحتل مكانا مهما فى تقدمها وتطورها ، فقد كان توسع الامبراطورية الرومانية من الاسباب المهمة التي وقفت ضد ميولها ونزعاتها الديموقراطية ، وبسبب رد فعل اتجه نحو الاستبدادية المركزية في تلك الامبراطورية ، وان التوسع الاقليمي للدول الديموقراطيـة الحديثة هو الذي جعل من الحكومات النيابية والحكومات الاتحادية الحديثة المتقدمة أمرا لا مندوحة عنه •

ب ـ عزلـة الدولـة

تحدد طبيعة التضاريس الارضية للدولة الى حد كبير ما اذا كانت هـذه الدولة ستتطور بمعزل عن المؤثرات الخارجية أو ما اذا كانت ستدخل في علاقات سلمية او عدائية مع الدول الاخرى • فحدود نهـر الراين ، وهي أضعف نقاط الحدود بين فرنسا والمانيا ، كانت مثـارا للنزاع بينهما وساحة حرب في اوربا • وقد ساعدت الموانىء الرائعة التي تمتلكها اليونان وسلحلها المرصع بالجزر العديدة ، هـذه الدولة على التوسع والتجارة والاستعمار • كما اننـا نجـد ان كلا من انكلترا واسبانيا اللتين تفصلهما عن الدول الاخرى حدود طبيعية قد انشأتـا نظمهما وهيئاتهما السياسية دون أي تدخل خارجي وتقدمت كل منهما في امور التجارة والبحرية وانشاء امبراطورية استعمارية • وطبيعي أن

نجد دولا مثل روسيا وفرنسا والمانيا تحتفظ بجيوش ضخمة لانها تجاور دولاً قوية على حدودها الضعيفة • ومن البديهي كذلك أن نجـــد دولا مثل انكلترا واليابان والولايات المتحدة التي يفصلها البحر عن الدول المجاورة تعتمد قبل كل شيء على حماية الاسطول لها •

الا أن ما تجنيه الدولة من حماية حدودها الطبيعية لها يضيع بعضه في خطر التعرض للانقسام الاقليمي والركود والخمود الداخلي ويضيع في حالة الحدود المائية في الاعتماد على القوة البحرية للحفـــاظ على صلاتها وعلاقاتها الخارجية • فالجدار الذي يحول بين اقتحام الناس اياه يحجب من يقيم وراءه •

وقد تتجه الدولة الانعزالية الى أن تكون دولة ذات روح قومية قوية الا أنها ضيقة النظر ، بينما تكون الدولة ذات الاتصـال مع غيرها من الدول ، عالمية في نظرتها • وما سقوط اسبانيا الا نتيجة لضيق نظرتها الى الامور ، وخسارتها مستعمراتها نتيجة لضعف اسطولها • واذا كـانت انكلترا في مأمن من الغزو الخارجي فان عليها المحافظة على تجارتهـا وعلاقاتها الخارجية كي لا يكون مصيرها كمصير اسبانيا • على ان المياه التي تفصل آيرلندة عن باقي الجزر البريطانية يرجع اليها الاختلاف الناشيء في الشعور القومي والدين والشعور المعادي الذي يكنـــه الايرلنديون لبريطانيا • وان جبال ويلز وسكوتلند قد انتجت نتـائج متشابهة بشأن الوحدة مع بريطانيـا • وتتأثر العادات والقوانين بطابع الدولة الانعزالي • مثال ذلك أن « بلاكستون » يقرر انه في جـزيرة (مـــان Man) لا تعد سرقة حصان او ثور جريمة ، وانما تعد مخالفة لصعوبة اخفائهما عن الانظار ، الا أن سرقة الخنزير أو الديك تعد جناية يعاقب عليها بالاعدام ، لانه يمكن استهلاكهما بسهولة •

ان موقع الارض والمساحات المائيـة تلعب دورا كبيرا في تحديد أهمية الدولة التجارية • فعندما كان كل من وادي النيل والرافدين مركز

امبراطورية كانت فينيقيـــا ، القطر الواقع وسطهما ، والمواجـــه المبحر المتوسط ، قطرا تجاريا عظيما • وبانتقال الحضارة الى الجهة الغربية من البحر المتوسط ، احتلت اليونان وروما كل بدورها مركزا استراتيجيا مهما • وان اكتشاف العالم الجديد وازدياد اهمية المحيط الاطلنطي منحا اسبانيا وفرنسا وهولندا وانكلترا مزايا موقعية كبيرة : أما في انوقت الحاضر فأن فتح الطرق المؤدية الى جزائر الباسفيك ، يعطي للولايات المتحدة التي تطل على كلا المحيطين ، مركزا تحسد عليه •

ج ـ توجيـــه الاتصال الخارجي :

تميل الحركات الاجتماعية والمادية الى السير في الطريق الذي تلاقي فيه مقاومة طفيفة ضئيلة ، فتنظيم الجبال والانهار والبحاريلعب الىدرجة كبيرة دورا في رسم طريق اتجاه الهجرة والفتوحات • فقد كان طبيعيـــا لليونان أن تتصل في أول الامر بالشعوب الشرقية القوية العريقةبسبب الجبال التي تكتنفها من الغرب والموانيء الجيدة والجزر العـــديدة التي تقع في شرقها • أما روما ذات المركز الجغرافي المغاير المختلف فقد أسست علاقتها الاولى مع البلاد الواقعة في جهتها الغربية مثل قرطـــاجة وبلاد الغال والبربر ، بينما لم تتمكن من الاتصال باليونان الا بعـــــد وقت متأخر ، وذلك لوقوعهما ظهرا لظهر • ونتيجة لذلك ، اضطرت اليونـــان في اول الامر الى الدخول في حرب دفاعية ضد غزاة اقوياء ، الامر الذي جعلها تنكمش على نفسها وتعمد الى خلق حيـــــاة داخليـــة عرفت بحيويتها • بينما نجد ان من الطبيعي أن تعمد روما التي دخلت في علاقات مع شعوب أضعف وأقل نشاطا الى سياســـــة التوسع والغزو الخارجي وتكوين امبراطورية واسعة الارجاء وحكومة استعمارية •

وتشكل وديان الانهارعلى الدوام أيسر السبل للتسلل الى الاراضي الجديدة ، أما الجبال والصحارى والبحار فانها تكون عائقا كبيرا ضـــد أي توسع • فقد دعا سانت لورانس والمسسبي الفرنسيين من التجـــار

والمبشرين الى الانتشار في المنطقة ، بينما قيدت جبال الابليشين المستعمرين روابط مشتركة وشعور بالوحدة • يضاف الى ذلك قرن • وقد كان من نتيجة ذلك أن تكونت في نفوس الانكليز المستعمرين روابط مشتركة وشعور بالوحدة • يضاف الى ذلك انه لم يكن مصادفة أن يقتتل الانكليز والفرنسيون على تملك مصادر المياه في أوهايو ، أحد المداخل الطبيعية ، للتوسع الى غرب أمريكا • فقدعقب المهاجرون الاوائل والمستعمرون للاراضي المكتشفة،والمهاجرون في الازمنة الحديثة الطرق الطبيعية في حركة سيرهم•فالحضارة والثقافة والحرب والفتوحات أيضا تسير كلها في الاتجاه الذي تتضاءل فيه عرقلة الموانع المادية الطبيعية للاتصال الاجتماعي • فكما ان المظاهر الطبيعية الجغرافية قد لعبت دورا كبيرا في رسم دروب المتوحشين وطرق قوافلهم في الازمان القديمة ، فانها في العصور الحديثة تلعب دورها في اختيار مواقع المدن واتجاه طرق المواصلات والسفر والتجارة ايضا •

٢ ـ المنـــاخ :

ان المناخ ، الذي نريده بصورة خاصة الظروف الطبيعية للضوء والرطوبة • يؤثر على السكان الذين يؤلفون الدولة أكثر من تأثيره على الدولة باعتبارها وحدة • ومن الصعب الفصل بين تأثير المناخ وتأثير خصوبة الارض ومصادرها الحيوانية والنباتية التي تؤثر على الافراد والجماعات على حد سواء • ويمكن القول بصورة عامة ان العوامل المناخية القاسية من أي نوع تتدخل في كيان الدولة ومقدراتها ، فالضياء اللامع المذهل المنعكس من ثلوج المنطقة القطبية او الصحراوات الاستوائية ، وطول الليالي في المناطق القطبية،والبرد الشديد ،والحرارة، والمستنقعات المكونة الملاريا في المناطق ذات الامطار الغزيرة ،والمناطق الجافة عديمةالمطر كلهاتجعل حياة الدولة صعبةوتحدد من نشاطها السياسي المنظم • فجميع الدول العظمى ظهرت في مناطق مناخية معتدلة ذات

رطوبة نسبية معتدلة أيضا • وبينما نجد ان اقدم الدول قـد ظهرت في بلاد ذات مناخ دافيء نسبيا ، حيث أنعمت الطبيعة على أهلها بوفرة الغذاء ومنحتهم الفراغ الكافي للتقدم الاجتماعي ، فان أعلى أشكال الدول ظهرت في بلاد ذات مناخ أبرد يشجع على النشاط ، ويساعد على التقدم المستمر ، ويعطي المناخ المعتدل فصولا متباينة تكوّن شيئا من تنوع الفعاليات المختلفة التي تتفاعل بعضها مع بعض بقوة وتشجع بدورها على تحقيق التقـــدم •

وبصورة عامة هناك علاقة مباشرة بين المناخ ومزاج الاجناس الذي له نتائج ملموسة في حياة الدولة ، فالشعوب التي تعيش في مناطق باردة شعوب نشيطة متزنة مجدة مفكرة وليست شعوبا عاطفية ، انها شعوب حذرة وليست مندفعة متسرعة •

أما الشعوب التي تعيش في مناطق دافئة فهي شعوب تسعى الى الراحة ، وتكون مندفعة ، مرحة ، عاطفية وبالأخير خيالية • فالمنـــاخ البارد يزيد من الصراع مع الطبيعة للحصول على الغذاء ، وهو قـــاس اضافة الى أنه يضع الكثير من المصاعب في طـريق الحياة ويعطي نتائج ثابتة تؤثر على قلب الانسان وفكره • أما في المناطق الدافئـة ، حيث الطبيعة سخية ، فان الحياة فيها تتصف بما في حياة الطفولة من مرح وطيش وبما في هذه الحياة من سحر وضعف • ويبعث المناخ الاستوائي على الخمول العقلي والخلقي ، ويساعد على الكسل والتراخي والانغماس في الملذات والافراط في امور اخرى عديدة تضعف من قوة الشـعب الجسمية • وغالبا ما يقارن الاستقرار السياسي لسكان المناطق الشمالية بعدم الاستقرار الملموس بين سكان المناطق الجنوبية •

ان قابلية الافراد لتكييف أنفسهم مع مناخ مختلف عن المناخ الذي نشأوا فيه في البداية أمر ذو نتائج خطيرة على الحياة السياسية • فـلم يستطع الجنس الأسود تكييف نفسه مع صعوبات الحياة في مناخ بارد ،

اذ تزداد نسبة الوفيات فيه بصورة ملحوظة كلما اتجه الى مناطق أبرد • ويصعب على الجنس الابيض العيش في المناطق الاستوائية •ولهذا اضطر هذا الجنس عندما توسع في سياسته الاستعمارية الى أن يستورد معه طبقة حاكمة كان يغيرها على الدوام ، وكانت هذه الطبقة تؤلف جهاز الاستغلال الحكومي والاقتصادي يساعدها عدد من السكان الاصليين الأرقاء المستعبدين الذين يستخدمون في أمور الزراعة التي تعد قاتلة مميتة للرجل الابيض في المناطق الحارة • وان كفاية الصينيين في تكييف أنفسهم مع أكبر قدر من تغيرات المناخ تمنحهم ميزة ظاهرة واضحة في مستقبل العالم السياسي •

ان تأثير المناخ على نسبة المواليد وسن البلوغ يؤثر بطريقة غير مباشرة على الدولة • وقد أصبح أكيدا أن نوع الجريمة يختلف في الاقطار الحارة عنه في الاقطار الباردة • ففي المناطق الحارة ، حيث تزداد كثافة السكان ، تكون حياة الانسان رخيصة ، ويكون احتكاك الانسان بأخيه الانسان نتيجة لذلك كثيرا وشديدا ، فتأخذ الجرائم الطابع الذي يعرض حياة الانسان للخطر ـ كالقتل وقطع الطريق والاغتصاب • أما في المناطق الباردة ، حيث يقل عدد السكان ويقل معه احتكاك الافراد بعضهم ببعض ، وحيث تحتل وسائل التغلب على الطبيعة أهمية أكثر ، يكون نوع الجرائم بصورة اساسية من النوع الذي يتعلق بممتلكات الأفراد • ونتيجة لهذه المؤثرات المناخية المؤثرة على الانسان الى درجة لا بأس بها ، يتكون لدى الناس قيم أخلاقية مختلفة ، وهذه بدورها تؤثر على قوانين الدولة ومنظماتها •واذا كان من السهل الذهاب بمثل هذه التعليلات الى اقصى حدود الشدة ، فانه تبقى أمامنا الحقيقة التي لا مفر منها وهي أن الكيان السياسي كواحد من أشكال الفعاليات الاجتماعية ، يتأثر بالاخير بكل وجه من أوجه المحيط الطبيعي الذي يقع فيه •

الموارد الطبيعية :

ان الموارد الطبيعية التي يستخدمها الانسان لتحقيق رغباته ذات تأثير قوي في تطور الدولة •

آ ـ المصادر المعدنية : كان للمصادر المعدنية في الادوار الاولى لحضارة الانسان أهمية كبرى ، بحيث أن الاصطلاحات : « العصر الحجري » ، « العصر البرنزي » ، « العصر الحديدي » سميت كذلك لتمييز أنواع معينة من الثقافة • وقد ذهب بعض الكتاب الى أبعد من ذلك بحيث انهم فسروا جميع أنواع التقدم الانساني في ضوء وجود المعادن أوعدم وجودها ، ومعنى هذا من الناحية السياسية ، أن الأقوام التي استخدمت أسلحة برنزية وحديدية كانت تتفوق على تلك التي استخدمت أسلحة بدائية من الخشب والحجر ، وكانت الفتوحات التالية لذلك وما صاحبها من تقوية أواصر التنظيم ووضع بعض القواعد لتحديد علاقة الفاتحين بالمغلوبين عوامل قوية في تقدم الحكم والقانون •وعندما أصبح الذهب والفضة بعد ذلك مقياسا للقيم ، اندفع الناس بكل شوق لاقتناء هذين المعدنين • وكان السعي وراء الغنيمة من المسببات الأساسية لعدد كبير من الحروب التي قضت على دول وأقامت دولا أخرى ، كما كان البحث عن الذهب من أهم الاسباب التي دعت الى الفتوحات الاولى في العالم الجديد • هذا وان احتلال اسبانيا مركزا مرموقا في الشؤون الاوربية في القرن السادس عشر يعزى الى حد ما الى سيطرتها على المصادر المعدنية لكل من بيرو والمكسيك • أما في العصر الصناعي الحديث فان توافر احتياطي الحديد والفحم الحجري أمر بالغ الأهمية • وتتمتع الدولة ذات الحظ الحسن التي يتيسر لها هذان المعدنان بمزايا عظيمة • أما البترول فيحتل أهمية كبيرة في الشؤون العالمية في الوقت الحاضر ، وذلك بسبب سعي الدول للحصول لنفسها على كميات احتياطية منه لاستهلاكه في المستقبل •

ب ـ الثـــروة النباتيـــة :

نشأت أقدم الدول في الاماكن التي وجد فيها الغذاء بكثرة فقد زادت كثافة السكان واستقرارهم الى حد ما في هذه الاماكن ، وأدى احتكاك الانسان بالانسان الى تقدم الحضارة وجعل السلطة السياسية لا مندوحة عنه. فقد كان الرز والقمح والتمور في العالم القديم ، والذرة والموز في العالم الجديد ، أساسا لحياة الانسان في وقت كانت تعتمد فيه الحياة من أجل بقائها على الطبيعة . لذا فان الامبراطوريات العظمى من مصر والصين وبابل والهند والمكسيك وبيرو قد نشأت في بقاع تعـــد مخازن طبيعية للحبوب . أما البقاع التي هي أقل خصوبة كاليونان فانها ارغمت على زيادة الاعتماد على التجارة الخارجية بغيـــة الحصول على الغذاء . فاستخدمت محاصيلها الاساسية من الشراب وزيت الزيتون اللذين كانت تنتجهما بكميات غزيرة تفيض عن حاجة السكان وسيلة من وسائل التبادل مما سهل لها سبل التعامل . ويعد عدم قدرة انكلترا على انتاج الغذاء الكافي لسكانها الحاليين عاملاجوهريا في الحياة السياسية البريطانية وفي سياستها .

ويعد تسابق السكان على سبل العيش أحد الاسس المهمة التي دعت الاقوام في السابق الى الهجرة ، والى استعمار الاراضي الجديدة عنـــد استكشافها والى الهجرة الى اقطار اخرى في العصر الحاضر .. وقد كان من الطبيعي أن تتجه (نيوانكلاند) الى صناعة بناء السفن والتجـــارة لسبب هزال وضعف أرضها ووفرة الاخشاب فيها ، وعندما أصبح القطن (ملك) المحاصيل في الجنوب ثبتت أركان نظام استرقاق الزنوج هناك . وهكذا نجد أنه يمكن اعتبار الثورة الامريكية والحرب الاهلية ، الى درجة ما ، ذات صلة بالزراعة والغلال ، ويعد الصراع على (جـــزر البهار) مفتاحا لكثير من التاريخ الاوربي في القرنين السادس عشـــر والسابع عشر . وفي الازمنة الحديثة ، مهد سكر جزيرة كيوبا الطريق الى الحرب مع اسبانيا وأدى الى السياسة التوسعية الاســـتعمارية

الامريكية بصورة غير مباشرة • وتعد القهوة من العوامل التي تؤثـر في سياسة البرازيل وتعد السيطرة على المطاط أحد العوامل التي تؤثر في السياسة العالمية في الوقت الحاضر •

جـ ـ الثـروة الحيوانيـة :

لقد أثر وجود طرائد الصيد على تطور حيـاة الانسان في الماضي تأثيرا فرض عليه نوعا من التعاون ونوعا من الحياة الاجتماعية والتنظيمية يتناسب وخطورة المهنة • وحين أصبحت المواشي كالخيل والبقر والغنم في متناول يد الانسان بدأ يمتهن رعايتها بعد ان كان يسعى لاقتناصها فقط ، وانتقل بذلك من دور الصيد الى دور الرعي ، وهو الدور الذي بدّل من حياته الاقتصادية والاجتماعية والذي يعزى اليه تغيير التقـدم الانساني في الحضارة الى درجة ما في كل من آسيا وأوربا • وما تدجين الحيوانات الا خطوة كبيرة نحو تأمين الغذاء والاستقرار وتنظيم الحياة الذي أنتج نوعا من الرخاء ودعا الى فرض نوع من تنظيم الملكية • ثم ان فقدان الحيوانات الأليفة وحيوانات النقل من الهنود الحمر في أمريكا والسكان الاقدمين في استراليا يساعد على تفسير أسباب تأخر هؤلاء الاقوام الحضاري ، كما أن توفر الأسماك قد لعب دورا مهما في تشكيل اتحاد تجاري لمدن شمالي المانيا والاقطار المجاورة في العصور الوسطى (Hanseatic League) والى ظهور اتحاد الاراضي المنخفضة في هولندة والى اعمار منطقة (نيوانكلاند) ، بينما حفزت الحيوانات ذات الفرو في شمال أمريكا ، الاستعمار الفرنسي لاستعمار تلك المنطقة • ويجب الاشارة هنا أيضا الى الدور الذي لعبه الحصان في العصور الوسطى والذي قلما يعطى حقه من الأهمية ، كما ساعدت تربية الاغنام في انكلترا في القرن السادس عشر على الاسراع في احداث تغييرات في الحيـاة الاقتصادية والاجتماعية لها اتصال بظهور الديموقراطية الحديثة •

الاوصاف العامة للطبيعة :

اشار عدد من الكتاب[1] الى أن شكل الفرد والمجتمع يتأثر بالنواحي العامة للطبيعة ، ففي بعض اقسام الكرة الارضية ، حيث يكون الانسان محاطا بطبيعة قاسية مرعبة ، كالزلازل ، والبراكين والاعاصير وانهيار الثلوج والجبال الشامخة ، والصحارى الواسعة ، والانهار الكبيرة يكون لهذه الظواهر تأثيرها البالغ في حياته ، ذلك أن هذه الظروف المادية تؤثر على خيال الانسان لا على عقله ، فالانسان يخاف من الطبيعة ويتردد في المضي في البحث والتجربة فيقل بذلك اعتماده على نفسه ، وتصبح دياناته خرافية ، وفنه مسخا مرعبا ونظام حكمه استبداديا ، ونستطيع أن نضرب مثالا على هذا بالطريق الحضاري الذي سلكته الهند وبيرو • والى جانب ما تقدم هناك أجزاء اخرى من الارض أصغر حجما وأكثر هدوءا فليست هناك ظواهر طبيعية مريعة تجعل الانسان في حالة رعب دائم وفيها تسير سيطرة الانسان على قوى الطبيعة بسرعة وتقدم • وفي مثل هذه الظروف تزدهر روح الاعتدال والفردية وينتعش العقل ويصبح الفن جميلا ، والدين موافقا لاحكام العقل ، والدولة ديموقراطية • ونشاهد مثل هذه الظروف في اليونان في الماضي ، وفي اوربا الحديثة في الحاضر • وتعزى بعض هذه الاسباب الى عزلة اقليم اليونان والى تفتح أرجاء أوربا ، وكما هو معلوم أن الجبال تعوق التقدم بسبب جعلها المناطق التى توجد فيها منعزلة عن غيرها ، ثم تجعل تلك المناطق بعيدة عن حياة الانسان الذي يعيش في السهل وعن افكاره • والمناطق الجبلية هي مناطق العمل الشاق ، والمتع القليلة ، والفقر ، والعقول العنيدة الصلبة • أما في سهول الطمى الخصبة وفي وديان الانهار ، فالحياة فيها رغيدة والفراغ متوافر ، كما ان التفاعل الفكري بين عدد كبير من العقول يتم بنطاق واسع ، فتتكون بنتيجة

---

(1)
H. T. Bukle, History of Civilization in England, Vol. 1, Chap.II;
H. Von Treitschke Politik Vol. 1, Chap. VI.

ذلك المراكز المدنية التي تسمح بتبادل السلع والافكـــار • ومثل هذه المناطق تساعد على تحقيق التقدم الحضاري •

تغيرات المحيط :

على الرغم من أن الفرد والدولة يتأثران بالظروف الطبيعية ، الا أن هذا التأثير لا يكون كليا • فالصفة المميزة للانسان ، هي قابليته لتغيير محيطه وتعديله • فبازدياد الذكاء ونموه ، يزداد تغلب الانسان على القوى الطبيعية ، كما تزداد قابليته على تحوير محيطـــه بالصورة التي يريدها ، فالجسور والانفاق تقلل من أهمية الحدود الطبيعية • كما ان الغابات الاصطناعية وتنظيم الري تلطف من المنـــــاخ • وان تجفيف المستنقعات ، كالذي حدث في انكلترا وهولندا وتنظيم ري الاراضـــي الصالحة للزراعة كالذي حدث في مصر وغرب الولايات المتحدة ، يؤثر دون ريب على حياة هذه الدول • ويمكن تغيير طبيعة التربة تغييرا كاملا ببذل العناية اللازمة • كما ان تجربة تربية الحيوانات وزراعة النباتات في مناطق جديدة ، واجراء التلقيح والتزاوج بينها ، يزيد بلا شـــك من الثروة الحيوانية والنباتية في العالم • وتكاد تكون جميـــع الفنون والمخترعات التي تشير الى طريق تقدم المدنية خطوات نحو زيادة الانتفاع بالوسط الطبيعي والسيطرة عليه • فقد استطاع الانسان بغزو الطبيعة والسيطرة عليها أن يتخلص من الخوف الدائم من خطر المجهول ومن عدم التأكد من وفرة الغذاء ، فحصل بذلك على الامن والفراغ اللذين يعدان عاملين من عوامل التقدم • واستعمال الانسان للادوات والاسلحة المختلفة زاد من قوته البدنية وبراعته • كما ان محاولاته في تهيئة الملابس والملاجىء الصناعية مكنته من مقاومة التغيرات المناخية ، ومنحـــــه استخدام النار الدفء والضياء ، وطعاما جيد الصنع ، ووســـــيلة لاستخراج المعادن ، وأخيرا جهزه بقوة صناعية • ويستطيع الكيماوي العصري استنادا الى افتراضات الكيماويين الاقدمين وتخميناتهم أن يقوم بتحليل المواد التي تتألف منها الارض ويركبها لخير البشـــرية

وسعادتها • وما المكائن الحديثة المعقدة في يومنـــا الحاضر الا نتيجة منطقيةللتقدم الانساني الذي بدأ في الانسان البدائي في الاجيال القديمة والتي يمكن بها الانتفاع من القوى الطبيعية وقوانينها لخير الانسان •

يعد تقدم الانسان في وسائل المواصلات من أهم العوامـــل التي ساعدته في السيطرة على الطبيعة • ذلك التقدم الذي ساعده على تنمية تجارته وأسفاره ، كما ساعده على نقل البضائع والاشـــخاص بصورة سريعة ورخيصة من مكان الى اخر ، كما قلل من اهمية اعتماد الانسان على الموقع الجغرافي • ويعتمد ازدهار المدن والدول وسقوطها الى حد كبير على خطوط السكك الحديد والقنوات والطرق البحرية • وقدكان لتحويل الطاقة ، الذي هو نتيجة من نتائج تقدم المواصلات،نتائج عديدة بعيدة المدى • فلم يعد بالامكان فقط استخدام الفحم الحجري والخشب والبترول وقودا في المناطق التي تشجع الانسان على استخدامها ، وانما أصبح بالامكان نقلها الى محلات اخرى حيث تكون الطبيعة اكثـــر تشجيعا • وأخيرا فان امكانية نقل المعرفة قد اسهمت كثيرا في تقليـــل أهمية تأثير المحيط الطبيعي • فها اننا نجد التلغراف والتلفون والراديو والبريد تتعاون على ربط الجهات المختلفة من الكرة الارضية ، مساعدة بذلك على نشر المعرفة بمستوى عالمي • وبينما لا تزال الطبيعة تفرض بعض الصعوبات على الانسان ، فان استمرار التقدم الحضاري للانسان قد عمل ولا يزال يعمل على اضعاف هذه العقبات الطبيعية فاسحا المجال أمام الانسان لتحقيق التقدم والتنظيم بالشكل الذي يرغب فيه•وبسبب استطاعة الانسان التغلب على العوامل الطبيعية أو احداث تغيير فيهـــا أصبح ما كان مهما في حياة الدول في الماضي ، قليل الاهمية اليوم • ثم انه بجانب ما تقدم أصبح ما كان بالامس قليل الأهمية كالفحم الحجري والبترول والكهرباء ذا اهمية كبيرة في الحياة السياسية اليوم •

ويعد الطيران من أهم النواحي التي حققها الانسان في مجالات التقدم الذي له نتائج سياسية مهمة • فقد قلت بفضله أهمية المسافات

البعيدة ، كما ساعد على التغلب على أهم العقبات الطبيعية. فلم يساعد التحليق في طبقات الجو العالية وفي الطرق الجوية القصيرة ، التي تجتاز في كثير من الاحيان المناطق القطبية ، على تخطي العقبات المناخية فحسب وانما ساعد في اغراض استراتيجية ، كالنزول في المناطق المتاخمة للقطب الشمالي . واضافة الى ذلك تمكن الطيران من احداث ثورة في عالم الحروب كما قلل من اهمية القوة البحرية . فبينما كانت بعض الدول كبريطانيا آمنة في السابق من أي هجوم خارجي ما دامت تمتلك قوة بحرية مهمة ، اصبحت اليوم لا تتمتع بمثل هذه الميزة . وباختراع القذائف الموجهة الى مسافات بعيدة والقنابل الذرية التي بالامكان نقلها بالطائرات الى مسافات بعيدة لم تجعل الحروب اكثر تدميرا فقط وانما قللت اهمية التضاريس الارضية . هذا وان مدى تأثير هذه المخترعات في تاريخ الانسان السياسي لا يمكن التنبوء به الان .

الجغرافية السياسية

احتل اصطلاح الجغرافية مكانة عالية في السنين الاخيرة فقد كان جزء مهم من فلسفة الدولة النازية يستخدم الجغرافية السياسية بمثابة مظهر من مظاهر سياسة القوة الوطنية في الداخل ، لانها تهدف في السياسة الخارجية الى توسيع رقعة الدولة الطبيعية .

ولقد نبه الكتاب في الماضي كثيرا الى هذا المبدأ . ووضح لنا كل من بودين[1] وموتنسكيو[2] مدى تأثير كل من الجغرافية والمناخ في سياسة الدول القومية . ونشر هنري . تي . باكل[3] (Henry T. Buckle) وكارل ريتر[4] (Karl Ritter) في انكلترا الفكرة القائلة بأن

---

1) De Repubica Libri. Sex (1576)
2) Spirit of the Laws (1748)
3) History of Civilization in England. (1857)
4) Comparative Geography. 1865.

الارض وحدة عضوية ، وان مصير الانسان مرتبط بالطبيعة ، وان التاريخ ما هو الا تطبيق للجغرافية . وقد أكد لنا ادميرال أي. تي ماهان (Admiral A. T. Mahan) [1] اهمية القوة البحرية .. كما أبان فردريك راتزل (Friedrich Ratzel) [2] في المانيا الدور الذي تقوم به الحدود ، وحاجة الدولة الى مساحة كافية لايواء سكانها ، ورغبتها في التوسع . كما يبين لنا رودولف كيجلن (Rudolf Kjellen) [3] السويدي الجنسية والذي ابتكر اصطلاح الجغرافية السياسية : ان الدولة عضو حي يجب أن تنمو بالاستعمار والغزو وبهذا يقتصر العالم على عدد قليل من الدول العظمى . فهو يذكر لنا كيف ان الصعوبات والاحزان التي حلت بالمانيا قادتها الى خطة توسعية بالغزو والاحتلال . اما السر هالفورد ماكيندر (Sir Halford Mackinder) [4] الجغرافي البريطاني فانه يؤكد القيمة الاستراتيجية والتقدم المحتمل حدوثه في النواحي الاقتصادية والعسكرية لمنطقة القلب (هارت لاند ـ HeartLand) . التي تشمل شرقي اوربا وغربي اسيا ، مدللا على ان الامة التي تسيطر على هذه المنطقة تستطيع السيطرة على العالم . وقد لقيت افكار ماكيندر وكيجلن عناية كبيرة في المانيا .

وقد جمع هذه القواعد التي اتى بها هؤلاء الكتاب الجنرال كارل هاوسهوفر (General Karl Haushofer) [5] جمعا منسقا لوضع خطة عامة لمستقبل المانيا فسمي بنتيجة ذلك « الفيلسوف التوسعي » لهتلر . وكان هو الذي جمع المعلومات الدقيقة التي تساعد المانيا على غزو العالم . فقد عرف لنا الجغرافية السياسية بأنها الاساس العلمي لفن العمل

---

1) Influence of Sea Power upon History. 1890.
2) Political Geography. 1923.
3) Der Staat als Lebensform. 1924.
4) The Geographical Pivot of History. (1924)
5) Journal for Geopolities established in 1924.

السياسي في موت الدول وحياتها وكفاحها للحصول على مساحـــات اضافية للعيش • وبناءاً على ذلك يؤكد حاجة المانيا الى اراضي اضافية ، واهمية الحدود الطبيعية ، والمنافذ البحرية ، ويؤكد اهميةالقائدالوطني الجبار وقيمته ، والحروب المفاجئة العنيفة التي تشـــتمل على انواع الاسلحة الحديثة كافة • فقد اشار الى ضرورة ايجاد تعاون بين الروس والالمان والى حملة رهيبة على دول غربي اوربا • كما ألّح ايضـا على ايجاد تعاون بين اليابان والمانيا مؤكدا بذلك أهمية منطقة الباسـفيك في المستقبل • وبناءاً على خطته هذه رغب في أن تسيطر المانيـا على جميع اوربا وان تسيطر اليابان على منطقة الباسفيك ، اما الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة فلكونهما دولتين واسعتين ،تستطيعان تجهيزانفسهما ذاتيا فانه رغب في ان يقيدهما بما لديهما من ثروات داخليـــة فقط • ونتيجة لذلك تكون الارض مقسمة بين اربع دول كبرى على رأسـها المانيا باعتبارها دولة العالم الاولى• هذا وان علاقة هذه المبادىء بالخطة العسكرية الالمانية ومحاولتها التوسع للسيطرة على اوربا امر واضح تمام الوضوح •

مراجـــع مختـــارة

AMOS, S. The Science of Politics, Chap. IV. Paul, London,1890.

BARNES, H. E., ed. History and Prospects of the Social Sciences, Chap. II. Knopf, New York, 1925.

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Book III. Oxford University Press, London, 1901.

BRUNHES, J. Human Geography, trans. by T. C. Le Compte. Rand, McNally, Chicago, 1920.

BUCKLE, H. T. History of Civilization in England, Vol. I, Chap. II. Appleton, New York, 1858.

BURGESS, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. I,Book I, Chap. II. Ginn, Boston, 1890.

COOPER, J. C., The Right to FLy : A Study in Air Power. HoLt, New York, 1947.

COWAN, A. B. Master-Clues in WorldHistory. Longmans, Green, New York, 1914.

DOMINIAN,L. Frontiers of Language and Nationality in Europe. Holt, New York, 1917.

FAIRGRIEVE, J. Geography and World Power. University of London Press, London, 1915.

FAWCETT, C. B. Frontiers, a Study in Political Geography. Oxford-University Press, London, 1918.

FIFIELD, R. H., and Pearcy, E. C. Geopolitics in Principle and Practice, Ginn, Boston, 1944.

GEORGE, H. B. Relations of Geography and History. Clarendon Press, Oxford, 1901.

GILFILLAN, S. C. "The Coldward Course of Progress." in Political Science Quarterly, Sept., 1920.

GILFILLAN, S. C. "European Political Boundaries," in Political Science Quarterly, Sept., 1924.

GYORGY, A. Geopolitics, the New German Science, University of California Press, Brkeley, 1944.

HOLDICH, T. H. Political Frontiers and Boundary Making. Macmillan, London, 1916.

HUNTINGTON, E., and CUSHING, S. W. Principles of Human Geography, Wiley, New York, 1921.

LYDE, L. W. Some Frontiers of Tomorrow. Black, London, 1915.
MACKINDER, H. J. Democratic Ideals and Reality. Holt, New York, 1919.
MAHAN, .A T. The Influence of Sea Power upon History. Little, Brown, Boston, 1890.
MERRIAM, C. E., and BARNES, H. E., eds. History of Political Theories: Recent Times, Chap. XII. Macmillan, New York, 1924.
MONTESQUIEU, C. Spirit of the Laws, Chaps,. XIV-XVIII. Trans. by Nugent, in Bohn's Library. London, 1878.
SEMPLE, E. C. American History and its Geographic Conditions. Houghton Mifflin, Boston, 1903.
SEMPLE, E. C. Influences of the Geographic Environment. Holt, New York, 1911.
SPYKMAN, N. J. America's Strategy in World Politics. Harcourt Brace, New York, 1942.
STRAUTZ-Hupe, R. Geopolitics. Putnams, New York, 1942.
THOMAS, FRANKLIN. The Environmental Basis of Society. Century, New York, 1925.
TROTTER, S. Geography of Commerce. Macmillan, New York, 1911.
TURNER, F. J. The Frontier in American History. Holt, New York, 1921.
WEIGERT, H. W. Generals and Geographers, Oxford Press, London, 1942.

الفصل الخامس

سُكّان الدّولة

أهمية السكان : ١ـ عدد السكان . ٢ـ توزيع السكان .

٣ـ نوع السكان .

نمو السكان ـ توزيع السكان ـ الجنس

الامة : ١ـ رابطة الجنس ٢ـ رابطة اللغة ٣ـ رابطة الدين

٤ـ الوحدة الجغرافية ٥ـ الآمال السياسية المشتركة

٦ـ رابطة المصالح المشتركة .

أهمية الفرد .

اهمية السكان

لا يستطيع المحيط الطبيعي وحده ان يعطينا نتائج تاريخية ، فهو يؤثر دائما في الافراد ويتأثر بهم اذ يحدد خصائصهم ويؤثر على مظاهر نشاطهم . وعلى هذا فان اية دراسة للعناصر الاساسية للدولة يجب ان تنطوي على الافراد الذين تتألف منهم وعلى الظروف الطبيعية التي

تحيط بها • أي يجب ان يضاف الى الآثار الداخلية للوراثة الآثـــار الخارجية للمحيط • كما يجب ان تحظى نتائج احتكاك الانسان بالانسان واحتكاك الانسان بالطبيعة بالاهتمام كذلك• فكما ينظر علم السياسة الى الارض باعتبارها مقسمة الى عدد من الوحدات الجغرافية المختلفة والى تقسيم المخلوقات البشرية الى جماعات مختلفة كذلك، فانه ينظر ايضا الى الانسان باعتباره مقسما الى وحدات عنصرية مختلفة في العـدد والجنس والخصائص القومية ، يتجه كل منها قليلا أو كثيرا نحو روح الوحدة ، وهذه الوحدة هي التي تكون الدولة • واذا كان تأثير المحيط الطبيعي يعطينا بعض التفسير عن اصل الدولة وتطورها فان تأثير الافراد والجماعات يكمل هذا التفسير • فالطبيعة والانسان اللذان هما من علاقة دائمة مستمرة ، يخلقان الدولة •

وهناك ثلاث نواح تتصل بالسكان وتكون ذات اثر كبـير على الدولة سواء من حيث تنظيمها الداخلي او من حيث نشاطها واعمالهـا او من حيث علاقاتها الدولية ، وهذه النواحي هي :

١ـ **عدد السكان** : ـ فعدد سكان الدولة ونسبة زيادتهم وعلاقة العدد بالمساحة وبالموارد له نتائج سياسية هامة •

٢ـ **توزيع السكان** : ويشمل توزيع السكان التوزيع الداخلي الذي ينشأ عنه اختلاف كثافة السكان في جهات الدولة المختلفة ، والتوزيع الخارجي الذي ينشأ من انتقال السكان من دولة الى دولة اخرى •

٣ـ **نوع السكان** : ان الاختلافات الجسمية والنفسية التي تكون سببا في ظهور العناصر والجنسيات وخلقها ، وفي تحديد درجة الذكاء والقابلية السياسية ، ومرحلة التقدم الاقتصادي ، كل هذه الامور لها أثر ملحوظ في التنظيم السياسي والحالة السياسية •

نمـو السـكان

ان نمو السكان في الدولة ، بمعزل عن التغيرات التي تحدثهـا الهجرة الداخلية والخارجية ، يتوقف على زيادة المواليد على الوفيات ، ولهذا فانه يتبدل لأي سبب يزيد أو ينقص من معدل المواليد أو نسبة الوفيات • فقد كانت نسبة المواليد في الماضي عالية ، الا أن الزيادة في السكان ظلت قليلة ، لأن نسبة الوفيات كانت عالية كذلك • فالامراض والقحط والحروب وأحيانا القضاء الاختياري على الاطفال والشـيوخ العاجزين كانت كلها تؤدي الى نقصان كبير في النفوس • فقد صاحب تقدم الحضارة هبوط في نسبة المواليد ، وهذا يرجع الى : (١) حقيقـة خاصة بعلم الأحياء هي أن قوة التكاثر تقل كلما أصبحت حياة الحيوان أكثر تعقيدا وأكثر تنظيما • (٢) حقيقة تتصل بعلم الاجتماع وهي أن تحديد النسل يتزايد كلما تقدمت الحضارة في عمرهـا وكثر غناهـا وثراؤها • ففي مثل هذه الظروف تقل حوادث الزواج ويكون حجم العائلة أصغر ، فنسبة المواليد السنوية في الولايات المتحدة قد قلت من (٣٥) لكل ألف في سنة (١٩٠٠م) الى (١٩) لـكل ألف في سنة (١٩٣٠ م) •

وفي الوقت نفسه حقق التقدم في الركب الحضاري نقصانا في نسبة الوفيات • فقد حصلت تحسينات في الامور الصحية،واستطاع علم الطب القضاء على كثير من الامراض • كما ان التقدم الاقتصادي الممتاز حسَّن حياةالانسان الاقتصادية ومنع حدوث القحط ، فزاد بذلك متوسط عمر الانسان ، وبدأت المجتمعات بالاهتمام بالضعفاء من افرادها بعد أن كانت تحاول القضاء عليهم في الماضي • ونتيجة لكل ذلك ،فأنه على الرغم من نقصان نسبة المواليد ، فان من المتوقع ازدياد السكان بسرعة• وبذلك تتفادى خطر ضياع حياة الجنس البشري •

تختلف نسبة زيادة السكان الناشئة من زيادة نسبة المواليد على

نسبة الوفيات في الاقطار المتقدمة ، اختلافا ، كبيرا • ففي فرنسا تتساوى نسبة الوفيات مع المواليد تقريبا ، اذ لم يحدث زيادة ملحوظة في نفوسها في خلال نصف القرن الماضي • أما في كل من بريطانيا والولايات المتحدة والمانيا فقد حصلت زيادة في النفوس بالفعل تتراوح بين ٧ ــ ١٠ لكل ألف سنويا • واذ حصل أزدياد في كل من اليابان وأيطاليا بنسبة أوسع ، نجد ان نسبة الزيادة في روسيا تزيد على ٢٠ شخصا لكل الف سنويا • وقد حصلت ايضا زيادة في معدل الاعمار ، ولا سيما في الولايات المتحدة ، التي أصبح عدد المعمرين فيها ملحوظا ، وان هذه الزيادة في السنتين الاخيرتين احدثت آثارا في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، كما زادت في حاجة تدخل الدولة في اعانة هذه الطبقة •

وقد كان ازدياد النفوس في الماضي عاملا مهما في ظهور الدولة وتطورها • فقد سبب ازدياد النفوس في العصور القديمة زيادة في احتكاك الانسان بأخيه الانسان ، فدعا هذا الامر الى خلق التنظيم والسلطة والقانون • اما في العصور التي تلت ذلك ، فقد ادى تزايد الطلب للحصول على الغذاء الى الهجرة والاستعمار والغزو • وحينما لا يكون بالامكان تحقيق الهجرة الخارجية ، فان الضرورة تقضي تحقيق التقدم في الحياة الاقتصادية في داخل الدولة • فعلى الدول المكتظة بالسكان ان تعمل على تحسين طرائق الزراعة فيها أو أن تتحول بالتدريج لتكون دولة صناعية وتجارية ومتحضرة يعيش سكانها في المدن • وفي هذه الحالة أدت الضرورة الملحة الى استيراد الغذاء وايجاد المواد الاولية والاسواق للبضائع الجاهزة ، الى منافسات استعمارية وتجارية والى استغلال الشعوب المتخلفة ، والى كثير من الحروب • ويعد حجم السكان عاملا هاما في قوة الدولة العسكرية ، فمنذ عهد الاسبارطيين الذين ربوا محاربيهم تربية خاصة ، الى عهد فرنسا الحديثة ، الحزينة على نفوسها المتوقفة عن الازدياد ، نجد أن مسألة عدد السكان تحتل أهمية في الشؤون السياسية •

تحبذ نظرية أولئك الذين يهتمون بفكرة العظمة القومية ضخامة عدد السكان ، فقد شجعت احدى وصايا التوراة العبرانيين على أن يتناسلوا أو يتكاثروا ويملؤا الأرض ، ونظم اليونان والرومان قواعد الزواج وشجعوا الاسر الكبيرة على الرغم من أن اليونان وجهوا بعض عنايتهم الى تحسين النوع • وخلال القرون العديدة التي تلت نهضة الدول القومية الحديثة شجعت تعاليم أصحاب المذهب التجاري الذي كان سائداً في هذه الازمان على الايمان بقيمة ضخامة عدد السكان • ويعد قادة الدول عادة أعدى أعداء انتحار الجنس وتقلص عدده •

ومن الناحية الاخرى ، اعتنق المصلحون الاجتماعيون النظريات التي تقاوم زيادة السكان على نحو سريع جدا • كما ان نسبة المسيحية في بدء نشوئها قاومت الاحوال الاجتماعية والخلقية السائدة في الامبراطورية الرومانية ، وبشرت بأن فكرة العزوبة هي الطريقة المثالية ، وأن الزواج حالة من حالات النقص ، وعندما انتشرت البطالة والفقر في أواخر القرن الثامن عشرفيغرب أوربا ، أوضح المصلحون الاقتصاديون أن ازدياد النفوس يحدث بنسبة كبيرة ، لا تتناسب مع المواد الغذائية الممكن توفيرها • وهاجم مالنوس[1] ورفقاؤه الاعتقاد القديم الذي كان يؤكد أن ازدياد السكان يأتي بنتائج طيبة للدولة •

وفي الوقت الحاضر ، اذ يسير الاتجاه الى الحصول على مستوى أعلى للمعيشة والى تحسين النسل ، نجد أن الكثير من المصلحين الاجتماعيين يدعون الى تحديد النسل •

وهكذا نجد هناك اتجاهات متضاربة في الدول الحديثة • فهناك انخفاض في نسبة المواليد يصحبه نقص في نسبة الوفيات • ويدعو العسكريون وأصحاب الاعمال الذين يستخدمون عمالهم بأجور زهيدة الى زيادة عدد السكان • وهناك آخرون يرغبون في تحسين صنف

---

(1) Essay on Population. (1798).

السكان ، لا الى زيادة عددهم ، لافتين الانظار الى النتائج الخطرة كالفقر والحروب التي تتبع نمو السكان السريع • وهناك الاقطار المتأخرة الراغبة في زيادة سكانها ! بينما نجد المناطق المزدحمة بالسكان تسعى الى ايجاد منفذ لها في بقاع أخرى • والطريقة المثلى للسكان هي أن تكون متناسبة مع كمية الغذاء المتوافر ، ومع الموارد الطبيعية ، والاحوال الاقتصادية في الدولة ، وهذه الموضوعات تحتل مكانا مهما في علم السياسة •

توزيع السكان :

واضافة الى نمو السكان الناتج من زيادة المواليد على الوفيات، يحظى موضوع توزيع السكان على الكرة الارضية عناية كبيرة في علم السياسة • وهنا يأتي المحيط الطبيعي للمرة الثانية عاملا مهما في الموضوع • فقد نجد بعض المناطق تستوعب عددا كبيرا من السكان بسبب ملاءمة تضاريسها ومناخها ومواردها الطبيعية ، كما أنه من الواضح أن عدد السكان لا يعتمد على المحيط الخارجي فحسب وانما على مدى انتفاع الانسان من المحيط الخارجي كذلك • فالمنطقة التي لا تستوعب غير عدد قليل من الجماعات في طور الصيد أو الرعي تستوعب عددا أكبر اذا انتقلت الى طور الزراعة ، وتستوعب عددا غير محدود اذا تقدمت فيها شؤون الصناعة والتجارة • وفي العادة تكون زيادة المواليد على الوفيات كبيرة جدا في المواقع الملائمة الجيدة ، وتزداد ضخامة عدد السكان وكثافتهم في هذه المواقع بسبب الجماعات التي تجتذبها اليها لما تتمتع به من مزايا وعيش رغيد • وهكذا تقرر نسبة زيادة السكان في الداخل ونسبة العدد الذي يأتيها من الخارج، بالهجرة، كثافة السكان وتوزيعهم •

ويتم انتقال السكان على أشكال مختلفة فانتقال الاقوام من القديم من مكان الى آخر وهجرة السكان لاستعمار الاراضي الجديدة المكتشفة والهجرة الخارجية في العصر الحديث أمثلة مختلفة على ذلك •

وقد تحصل داخل الدولة هجرة تدريجية من منطقة الى أخرى كهجرة سكان الولايات المتحدة الى الولايات الغربية ، وقد يتجمع السكان في منطقة معينة كالتغيير العظيم الذي حدث في القرن الماضي ونقل الناس من حياة الريف الى حياة المدن ففي سنة ١٨٠٠ م كان خمسة في المئة فقط من سكان الولايات المتحدة يعيشون في المدن ، أما في سنة ١٩٤٠م فقد أصبحت نسبة الذين يعيشون في المدن أكثر من ستين في المئة ، واذا قمنا باستقصاء لحالة السكان في العالم نجد أنهم متفرقون في بعض الاماكن ، مزدحمون في بعضها الآخر .

ويرينا الجدول الآتي عدد السكان في الميل المربع لعدد من الدول المهمة .

الدولة	عدد السكان في الميل المربع
انكلترا	٧٠٠
بلجيكا	٦٧٥
هولندا	٥٧٧
اليابان	٣٩٦
المانيا	٣٤٥
ايطاليا	٣٤١
سويسرا	٢٥٠
فرنسا	١٩١
اسبانيا	١٠٨
الصين	٩٤
الولايات المتحدة	٤٠
روسيا	١٨

وقد أثر توزيع السكان على حياة الدول من طرائق عديدة . فقد أدى تجمع السكان في الاصقاع الممتازة الملائمة الى نشأة مصالح

مشتركة فيما بينهم ادت بدورها الى خلق روح الوحدة • وادى احتكاك الانسان بغيره الى خلق الهيئات ووضع القوانين • ثم ان هجرة السكان وغزوهم لبقاع أخرى قد أدى الى تنظيم اقوى من التنظيم الذي كان لهم من قبل ، والى نوع جديد من القيود التي تربط الحاكم بالمحكوم والجماعة بالجماعة الأخرى • وقد كان لامتزاج الشعوب المختلفة بالتزاوج وتأثير الوسط الجديد دور هام في خلق كثير من التغيرات التي ساعدت على التقدم وعلى نشأة نظم وأشكال سياسية جديدة • وان هجرة الناس التي قضت على الامبراطورية الرومانية ووضعت الأسس للدول الاوربية الحديثة أمثلة افتراضية في هذا الباب ، ثم ان التوسع الاستعماري قد دعا الى اقامة أشكال مختلفة من الحكومات في المستعمرات والى ظهور مشكلات معقدة في العلاقات بين المستعمرات والقطر الام ، والى صعوبات في حكم الشعوب المتأخرة ، وسبب منافسة قوية وحروبا بين الدول المستعمرة • أما الهجرة الى هذه المستعمرات فقد خلقت مشكلات اجتماعية واقتصادية وسياسيةداخلية مهمة دعت الى تدحل الدولة الحاكمة • فمحاولة الدولة في تنظيم الهجرة وتقيدها قد تجرها الى بعض المشكلات الدولية • ثم ان ظهور المدن الكبيرة قد خلق بابا جديدا في علم السياسة ، وهذا الباب هو الحكومة المحلية للمدينة وطرائق ادارتها •

الجنس

ان مجرد القاء نظرة عابرة على الافراد ترينا بعض أوجه الشبه والاختلافات الجسمية بينهم • وبعض هذه الاختلافات عرضي وشخصي ، وبعضها الآخر عام وأساسي • ويمكن تصنيف السكان على الارض بالنسبة الى تركيب اجسامهم الى عدد من الاجناس • وهذا التصنيف يشتمل على شكل البشرة ، وشكل الجمجمة والشعر والقوام والخصائص الجسمية الاخرى • والمعروف ان الناس الذين

يعيشون في المناطق نفسها وتحت الظروف المناخية والغذائية والحرفية ذاتها ، يمتلكون عادة خصائص جسمية متشابهة • وهذه الخصائص تنتقل من الأبوين الى الطفل ثم تستمر بعد ذلك • ومن الطبيعي ، أن الناس الذين ينحدرون من السلالة نفسها من أبوين أصليين ، والذين يعيشون تحت ظروف طبيعية متشابهة يصبحون متماثلين من ناحية العنصر ، فاذا تم التزاوج بين العناصر المختلفة أو تغيرت الظروف المادية تغير شكل العنصر • أما في الوقت الحاضر ، فان الزواج والاختلاط بين الاجناس كثير الحدوث ، اذ قلما تجد جنسا أصليا خالصا ، ووجود الاجناس المختلفة يؤثر في شكل الدولة من ناحيتين :

١ ـ **من حيث الهدف أو الباعث :** فالاحفاد الذين ينحدرون من الاجداد أنفسهم يتشابهون في تركيبهم البدني وصفاتهم العقلية ، ولهذا يشيع بينهم الشعور بالوحدة الذي يجعل التنظيم السياسي أمرا طبيعيا سهلا • وقد كان الشعور بوحدة الجنس وتفوقه على غيره ظاهرة من الظواهر الاجتماعية القوية الدائمية • ففي الازمنة القديمة كان الناس يخلطون بين الغريب والعدو ، ولم يلتزم الناس بالالتزامات الخلقية أو بمقتضيات العدالة الا نحو أفراد قبيلتهم • وكان الشعور بالانحدار من أصل مشترك ظاهرة مألوفة في الدول القديمة •

٢ـ **من حيث الطريقة أو الاسلوب :** تطورت الاسرة على أساس القرابة التي كانت أصل نشأة الجنس أو قاعدتها ، وبتوسعها الى العشيرة والقبيلة ، تكونت أشكال جديدة من الارتباطات والتنظيمات دقيقة في خطوطها معقدة في محتوياتها • وما الدولة في كثير من الاحيان الا آخر صور هذه التنظيمات ، ففي بداية نشوء التنظيم السياسي ، كانت روابط الجنس قد مهدت السبيل لظهور الدولة وكونت الجزء المهم من تشكيلاتها الاولى •

ويحتل موضوع الجنس مكانا مهما في الشؤون السياسية في الوقت

الحاضر • ووجود عدة أجناس في دولة واحدة يخلق بعض المشكلات ، وهذا ما دلت عليه تجارب الولايات المتحدة مع الزنوج والصينيين واليابانيين • وقد تخلق مشكلات عالمية في الغالب من اختلاف شعور الاجناس المختلفة أو من بعض شعور الاجناس بالافضلية على غيرها • ومنذ مطلع القرن التاسع عشر أدت الزيادة السريعة للجنس الابيض ،التي صارت ممكنة بفضل توافر الغذاء أو نتيجة للمخترعات والاكتشافات ، وبفضل تقليل نسبة الوفيات نتيجة تقدم علم الطب وعلم الصحة ، الى التوسع الاستعماري ، ومنحت الجنس الأبيض السيطرة السياسية على جزء كبير من العالم • وقد أخذت نسبة الولادات عند الجنس الابيض في الوقت الحاضر تميل الى الهبوط بسرعة في الوقت الذي يزيد فيه عدد أفراد الاجناس الأخرى ، لان الجنس الابيض أوقف الحروب القبلية وأبعد خطر القحط والمجاعة وقلل نسبة الوفيات باستعمال طرائق الوقاية والعلاج من الامراض ، ولهذا فقد يشهد القرن الآتي انقلابا كبيرا في اعادة التوزيع الاقليمي للاجناس بما ينطوي عليه ذلك من نتائج سياسية خطيرة •

هناك عدد كبير من الكتاب يؤكد ان بعض الاجناس لها ميزات وصفات سياسية عالية ، الامر الذي يحق لها معه الادعاء بالافضلية على غيرها • فقد عزا اليونان والرومان تفوقهم ، الى صفات موروثة خاصة ، موجودة في الدم • والشعور السائد في الايام الاخيرة هو ان ما يسمى بالجنس الآري أو النيوتوني أو النوردي يتميز عن غيره بصفات عالية • الا ان الباحثين في العصر الحديث يشكون في مثل هذا الادعاء ، لان المجموعات التي تدعي الافضلية على غيرها هي نفسها مكونة من عناصر عديدة ، ولان هناك اختلافات كبيرة بين افراد الجنس الواحد هي اكثر جدا من الاختلافات الموجودة بين العناصر المختلفة • وغالبا ما تستخدم نظريات التفوق العنصري لاثارة الشعور الوطني في أوقات الحرب،ولتبرر التوسع الاستعماري لنظم الدولة القوية وثقافتها على الشعوب الضعيفة•

كما ان هناك اختلافا كبيرا في الرأي يتصل بقيمة الاختلاط العنصري أو خطره • فهناك مجموعة من الكتاب ترى أن الوسيلة الوحيدة للحفاظ على الصفات الممتازة للعنصر وتهذيبها هي الاحتفاظ بهذا العنصر نقيا خالصا• وهناك مجموعة أخرى من الكتاب تؤكد مزايا اختلاط العناصر في خلق التنويع والتغيير ، ومن ثم في خلق عنصر يتمتع بمزيد من المرونة ، وبهذا تزيد الفرصة في ظهور أفراد ممتازين •

الامـــــة

بينما قام الانحدار من سلالة واحدة بدور مهم في حياة الدول في الزمن القديم نجد أن تأثير ذلك قليل جدا في علم السياسة الحـــديث • فليست هناك دولة حديثة واحدة تمتلك جنسا واحدا • والحدود التي تفصل بين الاجناس المختلفة نجدها في أيامنا هذه تقل وضوحا يوما بعد يوم بفعل ازدياد السهولة في انتقال الناس وتزاوجهم • واذا كان تأثـير الوراثة والمحيط ما يزال من الامور المسلم بها ، فان هـــذه الروابط الطبيعية يجب أن تضاف الى الروابط الاجتماعية التي تنتج من احتكاك الانسان ، ولان أسس الوحدة في الدول الحديثة قد أصبحت نفسية أكثر منها طبيعية • فقد ظهرت جماعات ثانوية تسمى عادة بالأمم توحد بـين أفرادها روح وعـادات ومصـالح مشتركة وعندمـا تتمكن هـــذه الجماعات من تشكيل وحدة سياسية تصبح أمة • وقـد قامت الدول الحديثة على هذا الاساس •

ولا تستند مسببات خلق الامة الى عامل واحد بل الى عوامل عديدة، قد لا تتوافر كلها على الدوام ، وقد يتحد بعضها مع البعض الآخر بنسب مختلفة لتعطي الشعور العام بالوحدة المكونة للامة •

ومن هذه العوامل ما يأتي : ـ

١ـ **رابطة الجنس** : وعندما يتحد عدد من الناس في أشكالهم الطبيعية

التي تختلف بصورة عامة عن أشكال جيرانهم ، أو عندما تشعر مجموعة ما بأنها تنتمي الى أصل واحد،أو عندما تشعر تلك المجموعة أن عنصرها يتفوق على غيره ولا تميل الى الزواج بالعناصر الاخرى وأنها لا تحتك اجتماعيا بغيرها من الجماعات،يعمل مثل هذا النوع من الشعور العنصري على تكوين جماعة معينة أو أمة •

٢ــ **رابطة اللغة** : اللغة وسيلة يستطيع بها الناس التفاهم بعضهم مع بعض ويتمكنون بها من الاعراب عن مثلهم وثقـــافتهم وآدابهم • واختلاف اللغة يفصل الناس بعضهم عن بعض ويمنعهم من فهم الآخرين ومعرفتهم ويسبب عرقلة نمو الوعي القومي •

واذا وجدنا عددا قليلا من الدول مثل سويســرا ، يستطيع تحقيق شعور قومي موحد على الرغم من اختلاف اللغة ، فان رابطة اللغة مــع ذلك ، التي تعــد من العوامل المتصلة بتكوين الأمة ، أقوى هـــذه العوامل من حيث شعور الناس بها وكفاحهم المستميت في سبيل الذب عن حياضها •

٣ــ **رابطة الدين** : استطاع الدين لفترة طويلة من حياة الانسان ، أن يكون رابطة قوية ذات أهمية كبيرة في تقوية الشعور القومي للامة • فقد استند العبرانيون وكذلك الامبراطورية الاسلامية وحروب القرن السادس عشر الى أسس دينية ، كما أن الدول في الماضي عدت الوحدة الدينية أمرا ضروريا لتثبيت دعائمها • وتقف الاختلافات القائمة في الوقت الحاضر بين البروتستانت والكاثوليك عقبة في طريق وحدة آيرلنده ، كما يقف الانشقاق بين المسلمين والهندوس عقبة في طريق وحدة الهند •وعلى الرغم من وجود اختلافات دينية بين سكان الدول الكبيرة ، نراها تمتلك في الوقت نفسه روحا وطنية عالية •

وقد قل الدور الذي يقوم به الدين في القومية الحديثة بنمو روح التسامح والحرية •

٤ـ **الوحدة الجغرافية** : يميل السكان الذين يعيشون في اقليم واحد ، لا سيما اذا كانت تحيط به حدود طبيعية ، الى تنمية المصالح المشتركة والشعور المشترك مما يدعم أواصر الأمة • ومع ذلك فقد تبقى الروح القومية بين السكان الذين يؤمنون بها حتى ولو كانوا بين عدد من الدول كما هي الحالة بالنسبة الى البولنديين ، أو حتى ولو كانوا متفرقين في أنحاء الارض كما هي الحالة مع اليهود •

٥ ـ **الآمال السياسية المشتركة** : تتمثل الروح القومية غالبا في المطالبة بالاستقلال السياسي أو بحكومة ذات استقلال ذاتي في أقل تقدير • ويستند مبدأ « تقرير المصير » الى النظرية القائلة انه اذا كان عدد الأمة كبيرا بعض الشيء وكان لها اقليم معين فانها تملك حقا طبيعيا في تقرير مصيرها بنفسها وفي أن تعيش في ظل قوانينها الخاصة وفي أن تكوّن دولة مستقلة • وتنتشر الروح القومية والوطنية بين أفراد الشعب الذين عاشوا فترة من الزمن في ظل سلطة سياسية واحدة مشتركة حتى ولو كانوا في أول أمرهم ينتمون الى عناصر قومية مختلفة •

٦ ـ **رابطة المصالح المشتركة** : ان الشعوب التي تتشابه طريقة حياتها وعاداتها والتي تكون لها أفكار عامة مشتركة عن الحق والباطل ، والتي تكون لها مصالح اقتصادية مشتركة ، وتاريخ وتقاليد مشتركة ، تسير مسرعة نحو الروح القومية ، فجوهر القومية شعور نفسي ، فهي اعتقاد لدى الأفراد بأنهم يرتبطون بحماية واحدة تتشارك في أحزانها وأفراحها وتراثها وتقاليدها • وينشأ هذا الشعور من عدد من الغرائز ، منها غريزة حب التجمع وغريزة الكفاح ، وغريزة حب الذات التي تنطوي على حب النفس والتفاخر والاستعلاء احيانا والتي تكون في أوج قوتها في أوقات الخطر ، ثم غريزة الخضوع أو الميل الى اتباع القادة •

فالقومية لذلك مسألة عاطفية ، اذ هي حالة عقلية وطريقة للحياة والتفكير والشعور ، انها دافع شخصي نحو تحقيق الوحدة استنادا الى

عوامل متعددة وتتاجا للتطور التاريخي ، وما الحرب الا حافز ومنبـــه للشعور القومي •

ولم يكد يتحقق المبدأ السياسي عن القومية الا في اوائل العصر الحديث ، فقد كان طموح الاسر الحاكمة وسياسة الحكام في الماضي هي التي تقرر حدود الدول • ومنذ مطلع القرن الخامس عشر تكون لدى الانكليز شعور قومي ، وكان لمحاولاتهم السيطرة على فرنسا أن اندلعت في هذا القطر روح قومية لمقاومتهم ، وفي نهاية هذا القرن تكونت لدى الاسبان يقظة وشعور قومي دعاهم الى طرد كل العناصر القومية والدينية الغريبـــة عنهم • وفي القرن السادس عشـــر كـــافح (ماكيافيلي (Machiavilli) دون جدوى لايقاظ الشعور القومي في ايطاليـــا • وقد اسبغ تقسيم بولندا في النصف الاخير من القرن الثامن عشر ورغبة البولنديين في استعادة مركزهم السياسي قبل التقسيم على نظرية القومية قوة جديدة واضحة • وكان من نتائج محاولات نابليون الراميـــة الى السيطرة على اوربا ان التهب حماس المقاومة الشعبية فيها واستفز خطباء كل من المانيا وايطاليا وروسيا واسبانيا وشعراؤها وقادتها الروح القومية للوقوف في وجه مطامع نابليون • وادى ازدهار الافكار الديموقراطية الى انتعاش المثل الاعلى للقومية لان الديموقراطية نقلت السلطة والسيادة من الملك الى الامة فاقترنت الثورات التي تهدف الى الاســتقلال القومي بالكفاح من أجل الديموقراطية ولهذا ازداد الحماس الوطني القومي بسبب اختلاطه واتصاله بالآمال الديموقراطية وكانت الانتفاضات الثورية في كثير من انحاء اوربا في القرن التاسع عشر ترمي الى الوحدة القوميـــة والى الاستقلال فظفرت اليونان وشعوب البلقـــان باستقلالها عن الاتراك • واستطاع البلجيكيون الانفصال عن هولندة ، وتوحدت كل من المانيا وايطاليا واصبح كل منهما قطرا واحدا تعيش فيه امة واحدة • وقد أحيت الحرب العالمية الاولى الآمال القومية واعقبتها محـــاولات لاعادة تنظيم خريطة اوربا على نحو أقرب الى تحقيق الرغبات القومية كما اعقبتهـــا

انتفاضات بين الشعوب المستعبدة في كثير من أصقاع العالم .

يتضح مما تقدم ان القومية قوة تحتل اهمية كبيرة في الشـؤون السياسية الحديثة . واذا كان بحث سطح الارض يكشف عن ان الضبيعة قسمتها الى عدد من الوحدات الجغرافية فان بحث حالة السكان في العالم يكشف انهم مقسمون الى عدد مختلف من العناصر والقوميات . وعلى هذين النوعين من الاختلافات تقوم الدول . اذ تضم الدول عادة سكانا متجانسين يعيشون في اقليم ذي حدود طبيعية ثابتة . وترى الدولة عادة ان من واجبها ان تحمي وتقوي الوحدة الجغرافية لاقليمها والوحـــدة القومية لسكانها على حد سواء، كما تبذل الدول جهودا مضنيةلامتصاص العناصر الاجنبية الغريبة وللحيلولة دون دخول غـير المرغوب فيهم او لابتلاع الشعب او الافراد الذين ينتمون الى قومية مماثلة ولكنهم لم يدخلوا بعد في ظلال الدولة . واذا كانت الاقليات القومية في الدولة غير قادرة على ضمان استقلالها وتوفير حكم ذاتي لها فانها مع هذا تكافـح بضراوة لحماية لغتها وقوانينها وعاداتها المحلية .

ومع ذلكفانه لا يوجد رأي اجماعي حولقيمة الوحدة القوميةللدولة. فيذهب بعض الكتاب الى ان الدولة قدتستفيد من ناحية التوسع والتنوع بضمها عناصر غريبة تجعلها على اتصال تام بالحضارات الاخرى . ويشير آخرون الى ان الشعوب المتخلفة يرتفع مستواها اذا هي عاشت باتحـاد سياسي مع شعوب ارقى درجة منها وان الشعوب المنهكة المنحلةتستعيد نشاطها اذا احتكت بشعوب اكثر منها نشاطا وحيوية . ويذهب فريـق ثالث الى انه ليس من الضروري ان تكون هناك علاقة بين القوميـــة والحكومة ، فمنهم يرون ان القوميات المختلفة تستطيع العيش مع بعضها بسلام في ظلال حكومة واحدة كما تعيش الاديان المختلفة . ويخشون من أن يؤدي الاغراق في الروح القومية الى العدوان والاستعمار ويقود الى الحرب . فقد كانت الحرب العالمية حافزا لبعث الروح القومية والفكرة العالمية على حد ســواء .

أهميـــة الفـــرد

ان الاقتصار على بحث السكان باعتبارهم يتألفون من عدد من الاجناس والقوميات يختلفون في قدرتهم السياسية ويميلون الى تكوين دولةفيحدود معينة ، لا يعطينا غير وجهة نظر واحدة •فالسكانيتكونون كذلك من الافراد العاديين،ومن عظماء الرجال ، والقادة والمصلحين•وان تحديد مقدارالتطور السياسي الذي يُردّ الى روح العصر التي تنشأ من أسباب عامة،ومقدار ما يُردّ منه الى جهود الافراد الواعية المدركةأمر في غاية الصعوبة، اختلف فيه المؤرخون اختلافا كبيرا•فذهب بعضهم الى ان التقدم من صنع عظماء الرجال ، وذهب آخرون الى ان الافراد لا حول لهم ولا قوة اذا لم يكن العالم مستعدا لقبول افكارهم وآرائهم ، ويبدو ان الحقيقة في وسط هذين الرأيين المتطرفين • فعظماء الرجال من عوامل التقـــدم ومن نتائجه • فقد يلعب قيصـر او نابليون دورا عظيمـــا ولكنهفيالوقت نفسه لم يكن ليظهر لولا ان الظروف كانت مهيأة لظهوره ولتمكينه مما قام به من أعمال • فجميع القادة والعظماء يمثلون عصرهم الى حد بعيد،ومع ذلك فقد يستطيعون تغيير احواله وادخال آراء جديدة فيه تصبح اساسا لما يجيء من تقدم وتطور • وعلى كل فان كل فرد من أفراد الدولة كائن له ارادة وعمل • واذا حدثفيبعض الاوقات ان اصبح التمييز بين الشواذ والمصلحين ، وبين الفرد الذي يعارض اتجاه وميول زمانه وذلك الذي يبدأ حركة جديدة نحو عصر جديد ، فان الفرد على كل حال قوة ينبغي ان يحسب حسابها •

وكما ان الانسان يستطيع تغيير محيطه الطبيعي وعالمه الخارجي فأنه يستطيع كذلك السيطرة على هذه القيود المادية التي تخلقالأمم والدول• وكما ان سيطرة الانسان على الطبيعة تجعل تقدم الحضارة المادية سريعا فان المحاولة الواعية المدركة للانسانلتعديل نظامهالسياسيتجعل الثورات والاصلاحات محتملة الحدوث وهذه هي التي تحدد معالم تقدم الدولة وتطورهـــا •

مراجع مختـــارة

1. Growth of Population

BONAR, J. Malthus and his Work. Macmillan, London, 1885.

CARR-SAUNDERS, A. M. The Population Problem. Oxford University Press, London, 1925.

JORDAN, D. S. The Blood of the Nation. Boston American Unitarian Association, 1906.

MALTHUS, T. R. Essay on Population. Johnson, London, 1803.

NEWSHOLME, A. The Declining Birth Rate. Moffat, Yard, New York, 1911.

PATTEN, S. N. "New Statement of the Law of Population," in Political Science Quarterly, March, 1895.

POPENOE, P. B., and JOHNSON. R. H. Applied Eugenics. Macmillan, New York, 1918.

REUTER, E. B. Population Problems. Lippincott, Philadelphia, 1923.

ROBINSON, E. A. "War and Economics in History and Theory," in Political Science Quarterly, Dec., 1900.

ROPER, A. G. Ancient Eugenics. Blackwell, Oxford, 1913.

TENNEY, A. A. Social Democracy and Population. Columbia University Press, New York, 1907.

THOMPSON, W. S. Population. McGraw-Hill, New York, 1930.

2. Race and Nationality

BARKER, ERNEST. National Character and the Factors in its Formation. Harper, New York, 1927.

BARZUN, J. Race : A Study in Modern Superstition. Harcourt, Brace, New York, 1937

BRINTON, D. G. Races and Peoples. McKay, Philadelphia, 1901.

BUCK, C. D. "Language and the Sentiment of Nationality," in American Political Science Review, Feb., 1916.

BURGESS, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. I, Book I, Chaps. III-IV. Ginn, Boston, 1890.

BURNS, C. D. Political Ideals, Chap. VIII. Oxford University Press, London, 1915.

FINOT, J. Race Prejudice, trans. by Florence Wade-Evans. Constable, London, 1906.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chaps. VI-VII. American Book Co., New York, 1928.

GOOCH, G. P. Nationalism. Harcourt, Brace and Howe, New York, 1920.
GRANT, MADISON. The Passing of the Great Race. Scribner, New York, 1916.
HANDMAN, M. " The Sentiment of Nationalism," in Political Science Quarterly, March, 1921.
HAYES, C. J. H. Essays on Nationalism. Macmillan, New York, 1928.
HERBERT, S. Nationality and its Problems. Methuen, London, 1920.
Hortz, F. O. Nationality and its Problems. Methuen, London, 1920.
HOLCOMBE, A. N. Foundations of the Modern Commonwealth, Chap. IV. Harper, New York, 1923.
JOSEY, C. C. Race and National Solidarity. Scrbner, New York, 1923.
KEITH, ARTHUR. Nationality and Race from an Anthropolo - gist's Point of View Oxford University, Press, London, 1919.
Kohn, H. The Idea of Nationalism. Macmillan, New York, 1944
KREHBIEL, E. Nationalism, War and Society. Macmillan, New York, 1916.
MERRIAM, C. E., and BARNES, H. E., eds. History of Political Theories: Recent Times, Chap. XIII. Macmillan, New York, 1924.
Montagu, M. F. A. Man's Most Dangerous Myth : the Fallacy of Race. Columbia University Press, New York, 1942.
MOON, P. T. Syllabus on International Relations. Macmillan, New York, 1925.
MUIR, R. Nationalism and Internationalism. Constable, London, 1916.
OAKESMITH, J. Race and Nationality. Heinemann, London, 1919.
PARTRIDGE, G. E. The Psychology of Nations. Macmillan,New York, 1919.
PEARSON, C. H. National Life and Character. Macmillan, London, 1894.
PILLSBURY, W. B. Psychology of Nationality and Internationalism. Appleton, New York, 1919.

ROSE, J. H. Nationality in Modern History. Macmillan, New York, 1916.

STEPHENS, H. M. "Nationality and History," in American Historical Review, Jan., 1916.

STODDARD, T. L. The Rising Tide of Color against White Supremacy. Scribner, New York, 1920.

ZIMMERN, A. E. Nationality and Government. McBride, New York, 1918.

الفصل السادس

أَصْلُ الدَّوْلَة

القوى المؤثرة في بناء الدولة : القرابة ـ الدين ـ الصناعة ـ الحرب

الطبيعة التطورية لاصل الدولة : التقدم والركود

نظريات أصل الدولة : ١ـ نظرية القوة ٢ـ النظرية الطبيعية

٣ـ النظرية السماوية ٤ـ نظرية العقد الاجتماعي

القوى المؤثرة في بنـــاء الدولـة

ليس بالامكان تحديد أصل الحياة السياسية تاريخيا ، الا انه يمكن القول ان اول زمن خضع الانسان فيه لنوع من انواع التنظيم السياسي لابد انه قدبدأفي مبدأ تكوين الحياة الاجتماعية : وهذا يدعونا الى التوغل في الازمان الاولى من حياة الانسان التي ليس لدينا معلومات دقيقة عنها. ان الجنس البشري محب للتجمع الى حد بعيد وقد اصبح تطوره ممكنا عن طريق تكوين وحدات اجتماعية مختلفة الاشكال . وقد نشأت الدولة، كما نشأت غيرها من المؤسسات الاجتماعية ، تحت عوامل وظروف مختلفة ويغلب أن تكون قد ظهرت الى الوجود على نحو غير ارادي . وليســت هناك تفرقة واضحة بين المنظمات الاجتماعية التي لم تكن على هيئـــة

دول وتلك التي أخذت شكل الدولة فيما بعد لتداخل بعضها مع بعض • ومع ذلك فاننا نستطيع في ضوء الحقائق الراهنة المستخلصة من أقدم الآثار والنصوص المكتوبة المدونة ومن تفسيرها بالقياس الى عادات الاقوام التي تعيش في الوقت الحاضر في أدنى درجات سلم الحضارة ان نستنتج بعض المعلومات التي تتصل بنشأة الدولة واصلها •

هناك بعض الميول والاتجاهات الثابتة في حياة الانسان ، احداها طبيعة الانسان الاجتماعية أي رغبته في العيش في جماعات ، وثانيتهاطبيعة انعزال النوع: أي الميل الى تكوين جماعات على أساس بعض أوجه الشبه والمصالح المشتركة • ومثل هذه الجماعات قد تستند الى القرابة ، والموقع ، والعمر ، والجنس ، والحرفة ، والمنزلة الاجتماعية والغنى والى عدد من الفوارق الاخرى • وتتولى مثل هذه الجماعات القيام بكثير من الاعمال والوظائف وتنظيم بعض أوجه الحياة الاجتماعية • وثالثة هذه الميول اتجاه الانسان نحو التماسك : أي ميل الافراد والجماعات الى الخضوع لوحدة عامة مشتركة ولسلطة تقوم بتنظيم المصالح المشتركة لأكبر جماعة ، وبحمايتها من اعتداء الجماعات الاخرى المماثلة • وهذا الاتجاه الاخير هو الذي يخلق الدولة • وقد كانت حكومة الدولة في اول امرها بسيطة التنظيم وكان مدى سيطرتها واشرافها ضئيلا • الا ان انشاء السلطة العامة لضمان العيش الهادىء المنظم ولتوفير الحماية والطمأنينة للجميع ، اوجد مجتمعا سياسيا تطور فيما بعد بفضل تنقيح التنظيم الحكومي وتحسينه وبسط سيطرة الحكومة على مزيد من المصالح وأوجه نشاط الانسان • وبمعزل عن العوامل الطبيعية التي دعت الانسان الى التجمع في مناطق معينة والتي فصلت جماعة عن أخرى والتي خلقت أوجه شبه عنصرية بين أفراد الجماعة الواحدة فمهدت بذلك السبيل لتكوين الدولة ، نجد أن أهم العوامل التي عملت على نشوء الدولة هي : (١) القرابة ، (٢) الدين و (٣) الصناعة و (٤) الحرب • وجميع هذه العوامل أساسية ودائمية في حياة الانسان • وهي تنبعث من طبيعة الانسان

وحاجاته • وان كلا من هذه العوامل يميل الى توفير الوحدة والتنظيم اللذين تتطلبهما الدولة ويحقق المصالح المشتركة ويسد الحاجات التي هي الاساس الشخصي الذاتي لنشوء الدولة • ان وجود جميع هذه القوى أو العوامل في بدء حياة الجماعات الاجتماعية الاولى يفسر لنا ، الى درجة ما ، أسباب نشأة الدولة والشكل الذي وجدت فيه في البداية •

القرابة :

ان ما هو معروف عن تاريخ حياة الانسان الاولى يظهر لنا أن التنظيم الاجتماعي كان ذا صلة قوية بالقرابة • اذ لم يقم الافراد بتكوين الوحدات الاجتماعية وانما قامت بذلك جماعات من الافراد تعد نفسها من أصل واحد • وقد أخذت الاسرة البدائية أشكالا مختلفة مبتدئة من الاسرة الاباحية الى الجماعات المحافظة التي لم تكن تسمح بالزواج بين أفرادها • وكان يقتفي أثر الاحفاد عن طريق الأم فقط • وفي دور متأخر من أدوار تقدم الانسان وهو الدور الذي يرتبط عادة بتدجين الحيوانات والأخذ بحياة الرعي ، ظهرت الاسرة الابوية (Patriar Chal) فأصبح البحث عن أصل الاحفاد عن طريق الآباء • ثم ان السلطة كانت تعطى لاكبر الذكور من الاحفاد ، وتتكون الاسرة من الاب وزوجاته وبناته غير المتزوجات ، وأبنائه وزوجاتهم وعوائلهم وعبيد الأب وأملاكه الاخرى • وكان رئيس الاسرة ذا سلطة مطلقة • وليس لأولاده حقوق ما عدا تلك التي يمنحهم هو اياها • حتى أن أملاكهم وحياتهم كانت مرهونة بتصرفات أبيهم • والواقع أن كثيرا من الأمور التي ينظمها القانون اليوم كانت في السابق بيد رئيس الاسرة،وكانت الاسرة وحدة ، مسؤول جميع اعضائها عن جرائم أحدهم ، ثم اجتمعت الأسر التي ترتبط بأصل واحد من الذكور فكونت العشيرة وأنتخبت لها رئيسا يمارس السلطة عليها • وقد كان الواجب الاساس للعشيرة اقامة الصلوات على أرواح أجدادهم •

وليس من المعقول ، كما كان يعتقد في السابق ، أن الدولة تطورت

مباشرة من العائلة الأمية ، فلم تكن العائلة يومذاك ، وحدة سياسية بل وحدة اجتماعية • وكان أعضاؤها قطيعا يملكه رئيس العائلة،ولم يكونوا مواطنين • ثم ان مصالح العائلة وصلاحياتها كانت مصالح سلطات خاصة في جوهرها ، وقد يكون من الاصوب اعتبار الدولة تطورا مباشرا للقبيلة ، وهي الوحدة المكونة من عدد كبير من العائلات ، يحكمها رئيس يستمد صلاحياته من قوته الشخصية • والاكثر من هذا أن القبيلة لم تكن تستند الى رابطة القرابة ، بل الى الحاجة الماسة التي تدعو جميع الافراد الى أن يقفوا صفا واحدا في الحروب الدفاعية والغزوات • ومع كل ذلك ، ضمت أقدم الدول فيما ضمت بعض المباديء التى تتصل بالعائلة الابوية ونظمها الخاصة بحياتها السياسية •

وأما رابطة القرابة فانها قوت الشعور بالوحدة والتماسك التي هي من الأمور الضرورية في الحياة السياسية • وعند دراستنا صلاحيات الرئيس وخاصة الصلاحيات المتعلقة بفض المنازعات ، نجد أنها تكرار لصلاحيات رئيس العائلة الأبوية الذي كان يشغل ، في بعض الحالات ، الوظيفتين في وقت واحد • وكان المجلس الاستشاري الذي يساعد الرئيس، غالبا ما يكون من رؤساء العوائل المختلفة • كما قام المبدأ الوراثي الذي ينقل السلطة من الأب الى الابن بدور مهم في الحياة السياسية • كذلك كان مبدأ السن الذي يضفي على صاحبه التجربة والحكمة ، والذي يمنحه حق الحكم ، يستند في منشئه الى مباديء العائلة الأبوية ، وقد كثر ظهوره في المنظمات السياسية • وتشير كلمتا « الشيخ » (Senate) (وفي اللاتينية (Senex) أو الرجل المسن) وعضو المجلس البلدي (Alderman) للدور الذي قامت به السن في المجالس الاستشارية • يضاف الى ذلك أن الدخول في دول القبائل القديمة غالبا ما كان يصاحبه افتراض التبني في عائلة من العوائل حتى يمكن الحفاظ على مبدأ رابطة الدم • هذا وان الدور الذي قامت به العائلة في المنظمات السياسية الاولى في روما ، وفي المنازعات بين النبلاء (Patri Cians) والعوام (Plibions)

تكشف عن أهمية صلة القرابة في الشؤون السياسية ، وهكذا نجد كيف أن رابطة القرابةقوت الشعور بالوحدة وأثرت تأثيرها الملحوظ في تنظيمات الدول السياسية الاولى ، ولا تزال بعض آثارها حية الى يومنا هذا. وان النظرية القائلة بأن سلطة الحاكم السياسي مشتقة في الاصل من السلطة الابوية كثيراً ما تستخدم دعاية تستند اليها الملكية المطلقة .

ان اعتقاد الانحدار من سلالة واحدة كان أمرا شائعا مألوفا بين الدول القديمة ، لذا كان الفرد الذي ينتمي الى أصل واحد محترما ، وكانت حقوقه محفوظة ، على العكس من الغريب الذي كان يعد عدواً . . وكل هذا يرينا قوة رابطة القرابة .

وقد كان أبناء ابراهيم يعتقدون أنهم شعب الله المختار ، وأن غيرهم هم الأميون .

وكان اليونان يعدون كل من عداهم برابرة متوحشين .

والجدير بالذكر أن ما يشابه هذا الشعور لا يزال قائما بين الامم الحديثة .

لقد كانت العلاقات الشخصية تعد أكثر أهمية من الروابط الاقليمية بين الدول القديمة فقد كان الحكام الاقدمون سادة على شعوبهم لا على أراضيهم .

وهكذا نجد أن المنظمات السياسية والمنظمات التي تستند الى رابطة القرابة وجدتا جنبا الى جنب في المجتمع البدائي وغالبا ما كانت تنطوي المنظمات الاولى على بعض معالم المنظمات الاخيرة أو أنها كانت تستخدم هذه المعالم لأغراض خاصة . أما كيف استطاعت المنظمات السياسية التطور والسيطرة على المنظمات الاجتماعية الاخرى ، فقد تم ذلك تدريجيا بطرائق تختلف بحسب المنطقة الجغرافية . ومع ذلك فقد كانت العوامل الاساسية التي ساعدت على هذا التطور هي الحروب ، وتقوية أساس السلطة الاقليمية ، خاصة بما له صلة بالتوسع الاقليمي

والاختلافات الناشئة بين الطبقات الاجتماعية : وانتشار الملكية والفروق الاقتصادية وازدياد قوة الحكام السياسيين ومساعديهم الذين كونوا الطبقة المتنفذة ذات الامتيازات الخاصة • وأخيرا ظهرت الدولة منظمة تضم هذه المنظمات جميعا وتعلو عليها وتخضعها لسلطانها ، وتجمع الافراد والهيئات التي تقع في نطاق اقليمها تحت لوائها •

الديـــن :

وقد وقف الدين ، عاملا له ارتباط وثيق بالقرابة ، موقفا قويا في بناء الدولة • وقد فسر الانسان القديم ، محدود الذكاء والتفكير ، القوي الطبيعية بأنها قوى خارقة تسيطر على الطبيعة،فيجب عليه أن يتقي غضبها ويعمل لارضائها بتقديم القرابين والنذور والصلاة • وهكذا كانت، أهم المخاوف تدور حول الانسان نفسه وحول مظاهر الطبيعة المحيطة به • وقد قادته الطبيعة الى عبادة الاجسام غير الحية والارواح غير المرئية التي تمثلت بهيئة قوى طبيعية • وهذا النوع من الدين سمي بدين عبادة الطبيعة الذي اقترن بالشعوذة والسحر فيما يتصل بتأثير الاجسام المادية، ثم أخذ شكل عبادة الطبيعة بعد ذلك بشكل أسطوري جميل • والاسرار الخفية في حياة الانسان ــ كالولادة والموت ، والنوم ، والحلم وجميع المشكلات النفسية التي لا يمكن فهم الكثير منها حتى يومنا هذا كانت بالنسبة الى الانسان البدائي أكثر اثارة للدهشة والغرابة • ونتيجة ذلك توصل الانسان البدائي ، بمحاولاته في تفسيرها ، الى الاعتقاد بأن كل شخص له روح أخرى تلازمه ، وهذه هي الروح التي تبقى بجانب الانسان بعد موته مطالبة بتقديم الضحايا والحفلات الدينية لها لكي تبقى بعيدة عن منال العفاريت • وكانت أرواح الآباء العظماء ذات أهمية كبيرة دعت أحفادهم الى القيام بالصلاة لهم بوجه عام • وقد كان للدين الذي تشترك فيه الجماعة أثر قوي في تدعيم تضامن القبيلة وعدم مخالفة عاداتها وتقاليدها •

كما كان للسلطة التي توارثها الآباء عن الاجداد مثل هذا الأثر • فسلطة زعيم القبيلة على أموال شعبه وسلوكهم وحياتهم زادت قوة بفضل مركزه كرئيس كهنة دين القبيلة الذي لا يسمح للاجانب بالمشاركة فيه • وبمرور الزمن نمت طبقة رجال الطب او رجال الدين الذين عهد اليهم القيام بالطقوس الدينية المقدسة ، وكانت سلطة هؤلاء تأتي بعد واجب مراعاة قواعد العرف •

وعلى هذا فقد كان الدين ورابطة القرابة ناحيتين لشيء واحد • وأسبغت على وحدة الجماعة والتزاماتها جزاءات دينية • وقلما يقام في ايامنا هذه وزن للتأثير الذي لعبته هذه الافكار في تقوية وحدة الجماعة وسلطة زعيمها واسباغ القداسة على عاداتها • وعندما تحقق الشعور بالواجب السياسي لم يبق مجال للتمييز بين افكار الجزاء الديني • واحترام العادات المتأصلة ، واطاعة القانون • فكل القواعد التي ينبغي اطاعتها كان يعتقد انها تمثل ارادة الآلهة الذين يستطيعون انزال الاذى بمن يعصيها ومع ذلك فقد كانت الديانة القديمة ضيقة النطاق محلية • وقد ضعفت دون ريب روابط القرابة وعبادة السلف بعد ان توسعت القبائل بالامتزاج او بالغزو ، على الرغم من انتحال وافتراض الاصل المشترك الذي نجده كثيرا في الدول القديمة • فقد كانت عبادة الطبيعة أكثر ملاءمة للاصقاع الواسعة وللشعوب المختلفة ولمبدأ الاقليمية المتنامي الذي كانت تستند اليه الدولة • وكان تطور الدولة ، الذي اختلطت فيه بقايا عبادة الاسرة القديمة بأساطير ابطال القبيلة ، لا يزال يؤلف ديانة قومية عامة مشتركة تستخدم جزاءاً أو قوة للحكومة وللقانون •

وكان أثر الدين في تطور الدولة كبيراً لا يعدله أي أثر آخر ، ففي أقدم فترات التطور السياسي وأحلكها كان الدين وحده قادراً على كبح جماح الفوضوية البربرية وتعليم الناس واجب الطاعة والاحترام ولولا النظريات التي كانت تستند في الاصل الى جزاءات دينية ، لاحتاجت الحكومات الى آلاف السنين لكي تتمكن من نشر النظام بين الافراد

وتعليمهم الخضوع لسيطرتها ، وهذه أمور أساسية وضرورية لنجاح أية حكومة • ولم تكن أهمية الدين قوة مؤثرة في تطور الدولة لتقتصر على أقدم الدول وحدها ، فقد ظل تأثير طبقة رجال الدين في الحكومة وفي السياسة العامة كبيرا في جميع مراحل التاريخ ، فنظرية الحق الالهي التي كانت العامل القوي في تثبيت سلطان الملوك لم تكن لتهجر الا في العصر الحديث • وقد ظلت المعتقدات الدينية المشتركة العامة وحدها كافية لتوحيد الشعوب ودعم الاسر المالكة الحاكمة وخلق الدول بعد فترة طويلة من اضمحلال روابط القربى وطغيان الشعور العام عليها •

الصناعة :

واضافة الى روابط القربى والدين هناك قوى أخرى ، مستقلة عن سابقتها قد تعمل على وجوب انشاء نوع من التنظيم والسلطة • فلا يستطيع أي حشد من الافراد البقاء طويلا دون أن يكون لهم نوع من التعاون والترابط والاتصال • ويصبح مثل هذا التعاون ضروريا في الاقسام المزدحمة بالسكان خاصة ، وزيادة اتصال الانسان بالانسان جتبره على ايجاد بعض القواعد والنظم التي تتصل بروابطه وعلاقاته الشخصية حتى ولو لم تكن هذه العلاقات في أول أمرها سوى خضوع الضعيف للقوي ، أو اتحاد عدد من الاشخاص ضد عدو مشترك • وفعاليات الانسان الاقتصادية التي ترمي الى الحصول على الغذاء والملجأ ثم الى الحصول على الملكية والثروة كانت عوامل مهمة في بناء الدولة • وتحتاج أيسر أشكال الحياة الاقتصادية الى نوع ودرجة معينة من التعاون يقوم على أسس وقواعد مقررة • فقد دعت عملية الصيد، الانسان الى تنظيم حاله بتكوين فرق تتعاون فيما بينها ، ولها نظامها المعترف به عند أفراد الجماعة • ثم أن حياة الانسان في دور الرعي زادت من احتمال جمع الثروة والاملاك وتقسيم العمل والفروق بين الطبقات بالنسبة الى الثروة • وبظهور هذا النوع من الحياة ظهرت القوانين الخاصة بالسرقة

وبالميراث ، واشتدت سيطرة الذكور على الاناث • وساعدت الحيـــاة الزراعية كذلك على زيادة النفوس في المناطق الزراعية ، وربطت الانسان بأرضه ومكانه المعين ، وجعلت الارض أبرز أشكال الثروة وزادت القيمة الاقتصادية لطبقة العبيد • وزادت كذلك في الفوارق الاجتماعيـــة المستندة الى الثروة ، وجعلت من الضروري خلق هيئة قانونية واسعة في بعض المنازعات على الملكية • وكان تبادل البضائع حافزا للافراد وللتقدم التجارة وازدهارها • يضاف الى ذلك أن الزراعة خلقت حرفا مختلفة وطبقات جديدة من الناس ، ومعايير موحدة للقيم ، وأشـــكالا جديدة للرخاء ، واتصالا أكثر بين الجماعات ، وبدلت الحياة من سلمية الى حياة تشوبها المنازعات والحروب • ونتيجة لهذا التوسع بدأ الناس يشكلون القرى والمدن ويشكلون معها منظمات ونظما جديدة لها •

لقد أثرت هذه الفعاليات الاقتصادية للشعوب القديمـة في نشوء الدولة في عدة نواح • ومن هذه أن الاختلاف في الحرفة والثروة خلـق طبقات وأصنافا اجتماعية ، وأن سيطرة صنف ما على غيره بقصـــد الاستغلال الاقتصادي كان عاملا هاما في نهضة الحكومات • وبازدياد الثروات الخاصة للافراد وجدت الحاجة لسن قواعد للمحافظـــة على الممتلكات وحقوق أصحابها وتنظيمها وفض المنازعات الناشئة عنها • وكانت التنظيمات القديمة تستند في أول نشأتها الى النظـام الأبوي والقرابة والفعاليات الاقتصادية البدائية ، وكانت تختلف عن المنظمات ذات الطابع السياسي الصرف في نواح كثيرة منها :

١ــ لقد كانت شخصية لا أقليمية ، فقد كانت العضوية في المجتمع تستند الى القرابة الحقيقية أو الفرضية ، لا الى الاقامةفي منطقة مشتركة• وقد تابع القانون والقضاء الاشخاص ولم يقتصر على حدود الاقليم •

٢ــ وكانت مقتصرة على أعضاء الجماعة • اذ لم يكن في امـكان الغرباء الدخول في حظيرة الجماعة الا أرقاءاً أو عن طريق التبني •

٣ــ انها لم تكن حياة منافسة • فقد كانت العادات تسـيطر على الحياة بجميع تفاصيلها اما التغيير والتقدم فكانا أمرين غيرمرغوب فيهما•

٤ــ انها وضعت للجماعة لا للافراد • فالدول الحديثة تتعامل مع الافراد بينما كانت في المجتمع الابوي العائلي تتعامل مع الجماعات • وكانت الحريات والحقوق ملكا للجماعة قبل أن تكون ملكا للفرد •

الحـرب :

يعزى تطور المؤسسات السياسية ، خلافا للجماعات العائليـة والدينية والاقتصادية القديمة ، الى الهجرة والفتح • وقد كان الطابع الأساس لهذا النوع الجديد من التنظيم طابعا عسكريا • فقد نشأت جمعية وحدت سكان بقعة معينة من الارض في كتلة او حشد من الناس يعملون كوحدة واحدة بغض النظر عن الروابط الاجتماعية الاخرى او عن الاشكال الثانوية للجماعات الاجتماعية•وبذلك ضعفت رابطة القرابة وزادت قوة رابطة الوحدة الاقليمية واستعيض عن الديانات المحليـة والعائلية القديمة باشكال اخرى من العبادة اوسـع واعم تسمح بأن ينضوي تحت لواء وحدتها جماعات مختلفة كبيرة العدد • وتطورت القوة القهرية التي كان يستعملها الفرد أو مجموعة من الافراد بصورة مؤقتة في حالة الضرورة والتي زادت لتصبح اكثر قوة وثباتا ، تطورت فاصبحت هي السيادة السياسية • وتقرر شعور الولاء الى الحكام والى الجماعة ووضع له الجزاء الذي يحميه • وكانت القبيلة هي التنظيم الذي نشأ عن عملية التطورهذه •

وحين مقابلة القبيلة بالعائلة التي كانت اولا وقبل كل شيء جماعة قربى ، وبالعشيرة التي كانت في الاصل جماعة دينية ، نجد ان القبيلـة انشئت لغرض الدفاع والهجوم على القبائل الاخرى • فمجتمع الدين في القبيلة كان رمزا خارجيا لوحدتها اكثر من ان يكون اساسا تقوم عليه • وحين مقارنة القبيلة بالرئيس الابوي في جماعة العائلة ، الذي كان يعين

بالولادة ومنذالولادة ، والذي كان يحكم كمالك لاشخاص رعاياه ، نجد أن رئيس القبيلة ينتخبه اعضاؤها بمحض ارادتهم واختيارهم ، أو أنه في الاقل يستمد حقه في الحكم من رضا رعاياه واذعانهم • وكانت زعامته تعتمد على كفايته ومزاياه الشخصية وفي الأخص على قدرته كقائد حربي • وكانت أهم واجباته القيادة في أوقات الحرب والفصل في المنازعات في أوقات السلم • وقد يكون زعيم القبيلة أحيانا رئيسا لديانة قبيلته ، وهنا أيضا تستطيع المنظمة الدينية تحسين حال طبقة الكهنة بعيدا عن التنظيم السياسي •

وكان التنظيم السياسي في بدء نشوئه ساذجا ، فقد كان لا يسيطر الا على جزء من أعمال الاشخاص ، ولكن ما ان استقر نظام القبيلة حتى أصبح النواة للدولة الحديثة • فقد أتسع نفوذ هذا النظام فصار يسيطر على جميع أعمال الأفراد ، فاتسع أولا نطاق وظائفه التنفيذية والقضائية ، وأخيرا مكنته ممارسة سلطة التشريع بطريق مباشر من أن يتطور فيصبح وحدة سياسية ذات سيادة تحتكر عمليا الحق القانوني في استخدام الاكراه البدني •

وقد كان من آثار العمل الجماعي في الدفاع أو الهجوم أن قوّى من تضامن الجماعة وزاد في سطوة منظمتهم • وقد كان من نتائج المنازعات أن وضعت قواعد تنظم علاقة المنتصرين بالخاسرين وتوزيع الغنائم ، وخلقت القيادة الناجحة في الحرب طبقة عسكرية حاكمة ورفعت القائد العسكري الى مركز الزعامة السياسية • أما المنظمات الاخرى التي استندت الى القرابة والدين والاقتصاد ، فانها عاشت أيضا في ظل نظام القبيلة ولكنها هجرت ما له صلة بمبدأ الوراثة والقواعد التي تمنح رجال الدين نفوذا ، وكذلك نفوذ الجماعة الارستقراطية • وهكذا نجد كيف أن المنظمة السياسية تمكنت من اخضاع غيرها من المنظمات لحكمها وطلبت من جميع أعضائها الولاء المطلق •

الطبيعة التطورية لأصل الدولة

ليس بمقدورنا تحديد خطوة معينة في تاريخ الحضارة الانسانية نعدها نقطة بدء لأصل نشوء الدولة • وربما أمكن القول بأن الروابط العنصرية العامة حصلت قبل نشوء الدولة وأن الافراد كونوا لهم حياة عائلية قبل تكوينهم حياة سياسية • ومع ذلك فاننا كثيرا ما نجد بعض عناصر الدولة واضحة حتى قبل أن يكون التجمع العائلي أمراً غير ثابت• فمنذ أن خلع الأنسان ثوب العبودية القديم ، كوّن لنفسه بدافع الضرورة ، شكلا من أشكال القانون وحكومة تقوم بتنفيذ هذا القانون للمحافظة على أرواح الاشخاص وممتلكاتهم ، وتنظم العلاقات القائمة بين الافراد والجماعات في أوقات الحرب والسلم • ولم يكن الدين والسلطة السياسية ليختلف بعضهما عن بعض مدة طويلة ، وكانت الأهداف الاقتصادية والعسكرية، أحيانا ، هي الدافعة الى ايجاد التنظيم، حتى التنظيم العالمي نسبيا •

على أن الطريقة التي نشأت بها الدولة تكاد تكون محدودة تماما ، فانها قد نشأت بالانفصال الذي حدث بين الافكار السياسية والافكار العنصرية والدينية التي هي أوسع شمولا • وقد أكدت على الأساس الاقليمي للوحدة لا على الأساس الشخصي • وفي الوقت نفسه أصبحت المنظمة السياسية أكثر قوة وسلطانا • وقسمت أعمالها ووظائفها وكانت فروعها وأقسامها ذات علاقة متصلة مع بعضها اتصالا وثيقا • وكان لنمو العادات التي تستمد قوتها من الدين أن تحولت الى قانون تنفذه وتسنه السلطات الحكومية•وبظهور الحكومة تطور الوعي السياسي بين الأفراد ونشأت الوطنية روحا جديدة للوحدة استطاعت أن تحل محل روابط الدين والعائلة •

وهناك عدة أسباب لهذا التحول • فقد كان تطور الحياة من طور الرعي الى طور الزراعة ، أن دعا الى تملك المساكن الدائمة والى زيادة

الممتلكات والنفوس ، وهذا دعا الى نوع من الحماية والقضاء لم تكن النظم السابقة لتتمكن من تحقيقه ، ونادرا ما تنشأ الدولة دون وجود خليط من السكان بنسبة ملحوظة • وكانت الحاجة تدعو الى ايجاد وفاق في الحقوق والواجبات بين السكان في حالة الحرب والسلم والى تأكيد علاقة الفرد بالسكان عامة قبل علاقته بالجماعة الصغيرة التي ينتمي اليها• وكانت النواحي السياسية تسير في تطور أسرع في حالة وجود الحرب خاصة • ثم ان رئيس العائلة الذي كانت صلاحياته مطلقة وأصبح بهذا التطور لا يصلح لقيادة الجحافل والجيوش التي اختير لقيادتها أحد المحاربين الاشداء الذي كان يمسك بسلطات واسعة في حالة انتصاره • وبتغير الظروف ظهرت مبادىء جديدة للقانون والسيادة لم يكن لها أثر في المجتمع القبلي • وبتوسع واجبات الحكومة أصبح تنظيمها سياسيا ذا طابع أكثر دقة من قبل • كما خلق الشعور بالوحدة قواعد نفسية للوجود السياسي ، وكان للاعراب عن هذه الوحدة أن تكونت منظمة سياسية مسيطرة ، وهذه هي التي خلقت الدولة • وما ان وجدت الدولة حتى بدأت تكون تقاليدها الخاصة بها بغية تأمين المساندة الدائمية وصمم حكامها على استبقاء سلطانهم وتوسيعه بسبب المزايا المادية والاجتماعية والمفاخر التي تضفيها عليهم مناصبهم •

ولم يقع تحول المنظمات من عنصرية الى سياسية على نحو واحد كما لم يكن له النتائج نفسها في كل مكان • لان الوقت الذي استغرقته عملية التحول هذه أو استغرقه التخلص من بقايا الروابط العائلية والدينية • كان يتوقف على الظروف الخاصة التي وجدت منها كل دولة• ثم ان التنظيم الحكومي وموقف الشعب بالنسبة الى حكامهم والعلاقات بين الدول المجاورة تختلف باختلاف الزمان والمكان • والحقيقة التي يجب ذكرها في هذا الصدد هي أن الدولة نشأت تدريجيا وانها تطورت تطورا طبيعيا تاريخيا فهي لم تكن منحة من السماء ولا عملا قصد انيه الانسان • فمنشؤها لا يمكن معرفته بالضبط ما دامت المنظمات

الاجتماعية تظهر ظهورا لا شعوريا ، كما ان تطورها كان وفقا للقوانين العامة للنمو والارتقاء .

التقـــدم والركـود :

ان كثيرا من العوامل التي ساعدت على نشأة الدولة عملت على عرقلة تطورها ونموها ، فلا يجب أن يقابل بالاستغراب القول بأن الدولة البدائية لم تسهم الا قليلا في تقديم أفكار سياسية جديدة ، ولم تستطع حل مشاكل الحكومة الا بعد تطور طويل مضن . فلم تكن الظروف مساعدة لتحقيق تقدم اجتماعي ، اذ لم تكن جماهير الشعب تعير العمل والحياة أهمية ـ بفعل المناخ الحار والنفوس المزدحمة ـ فقلل ذلك من أهمية الفرد وغلق باب الطموح والابداع ، وفي الحقيقة أصبحت العوامل التي كانت في البداية ضرورية لقيام الدولة في الماضي كانت تتجمع في الضبط والتنظيم . فكان على الانسان البدائي أن يتخلى عن فوضويته الشخصية وأن يلتزم الطاعة . في مثل هذه الظروف عاشت الجماعات القوية جدا في روابطها العائلية والدينية والعقائدية على حساب الجماعات التي قلت فيها قوة تلك الروابط . فأقدم الدول التي نشأت ، استطاعت تكوين نفسها والمحافظة على كيانها بالسيطرة القوية وبنفوذ رؤسائها المطلق وبالجزاء الذي أسبغ على قواعد الدين والعرف . ومن المعلوم أن الجمود هو مصير كل جماعة تخشى تكييف نفسها مع الظروف الجديدة . وان المثل العليـــا التي صاحبت طفولة المجتمع السياسي الاول خلقت نظاما من الطبقات والعادات والخرافات والحكم الاستبدادي لا يزال يســـيطر على جزء كبير من الارض . أما التقدم فهو فكرة استثنائية وفكرة حديثة من وجوه شتى . ولم تستبدل الأفكار الاولى الجامدة بالمثل العليا للتقدم ، ولم تتطور الدولة الحديثة الا في أزمان متأخرة وفي بعض بقاع العالم فقط . وقد صار هذا الامر ممكنا بفعل انتقال اتجاه الحضارة التدريجي نحو الغرب[1]

---

(١) ان هذا القول يمثل وجهة نظر المؤلف بالطبع (المترجم) .

وبفعل انتقال موجات السكان العديدة في ذلك الاتجاه نفسه ، وبمعزل عن الخواص الطبيعية للمحيط الجديد ، فان مجرد تغيير المناظر والظروف قد فتح العقول ولطّف عادات القادمين الجدد • وباحتكاك القبيلة تدريجيا بالقبيلة الاخرى تأثرت كل منهما بأفكار الاخرى بدرجة قوية، فسبب هذا الاحتكاك انتشار مبادىء جديدة تقبلهـــا البعض بالتقليد ، واضطر الآخرون الى قبولها •

وما ان يحصل التغيير الا ويعقبه تغيير آخر أسرع منه • وباختمار الافكار الجديدة الناتجة عن حركة الانسان وغزواته ، فسح المجال أمام الافراد أول مرة ليقوموا بدورهم الابداعي في الحياة • وقد كان بفعل هذه المباديء والظروف الجديدة أن أهمل الناس قيمهم في الماضي ، موجهين نظرهم الى الامام بغية تحقيق نصر جديد وتجربة جديدة وتحسين في الحياة • وبفعل هذا الاحتكاك بين الافراد ، الذي تنـــج عن الهجرة والاختلاط وعن الحرب ، كسرت قيود القرابة : لتحل محلهـــا روابط جديدة من نوع أوسع انتشارا وأضعف منه قوة • وهكذا وجدنا كيف أن التقاليد السائدة بين الدول القديمة ، كسرت قيودها بفعل الحروب وظروف الحياة الجديدة • فكان لهذه الظروف أن بعثت في الفرد روح الاقدام والمثابرة والاصلاح المقصود ، التي مهدت لنظم جديدة لتحكم وأفكار جديدة تتصل بحرية الفرد وتختلف اختلافـــا كبيرا عن النظرة القديمة •

وقد أخذ هذا التقدم أشكالا شتى وسار بسرعة تختلف باختلاف الشعوب ، وقد تميز بصورة عامة باستطاعة الانسان السيطرة على محيطه الطبيعي وازدياد مقدرته وذكائه وتنظيمه الاجتماعي عامة • ونتيجة لهذا التقدم حلت بين الامم روابط نفسية قومية بـــدلا من روابط القربى ، وصارت الأولى أساس تكوين الدولة ، كما صارت الوظائف الدينيـــة والسياسية محددة ومنفصلة عن بعضها • وبفعل هـــذه العملية صار

القانون والسلطة مقترنين بجزاء دنيوي لا بجزاء ديني سماوي • وأصبحت الحاجة الى النظام والى الحماية السبب الرئيس للحياة السياسية بسبب زيادة تعقيد الحياة الاقتصادية والاجتماعية • وفي الوقت نفسه أفسح التطور غير المقصود المجال أمام العمل المقصود • كما تمكن الانسان بعد اجراء عدد كبير من التجارب غالية الثمن من معرفة كيفية التوسع ، سلميا ، في سلطة الحكم على مساحات واسعة وعلى عدد كبير من السكان وبهذه الطريقة أصبح بالامكان التوفيق بين الحرية والحكم ، وأخذ الناس يتطلعون الى الحكومة لاعمام المنافع باستمرار بعد أن كانوا يرونها كحيوان ضار ومخيف • واذ أسهم في تحقيق هذا التقدم عدد كبير من الناس ، فما تزال الدولة الحديثة مشغولة في ايجاد التوافق ، في هدي تجاربها ، بين نظم الحكم السياسية فيها والتقدم الحضاري •

نظريات اصل الدولة

هناك نظريات عديدة تفسر الطريقة التي نشأت عنها الدولة • وهذه النظريات لا توجه جهودها في الاساس الى الحقائق التاريخية في أصل الدولة ، بل الى توضيح عملي منطقي للطريق الذي يفترض أن الدولة تسلكته في شؤونها • وقد كانت هذه النظريات محاولات لاعطاء أجوبة منطقية عقلية عن أسئلة تتعلق بسبب عيش الانسان في منظمة سياسية ، ولماذا خضع للسلطة السياسية ؟ وما الحدود التي تقف عندها هذه السلطة ؟ ومن أهم هذه النظريات ما يأتي :

١ ـ نظرية القوة :

تذهب نظرية القوة الى أن الدولة ظهرت للوجود نتيجة لخضوع الضعيف للقوي • وقد استعملت جماعة من المفكرين هذه النظرية لتبرير الدولة على أساس أن الدولة سلطة تستطيع احقاق الحق وأن روح الدولة

هو سلطان الارادة[1] • وهناك فئة أخرى تتخذ هذه النظرية ذريعة للتهجم على الدولة بسبب ما ترتكبه من مظالم ، وتدعو الى حرية الأفراد وتحديد سلطة الدولة • أما علماء الدين في القرون الوسطى فانهم ذهبوا الى أن الدولة تستند الى القوة والظلم ونددوا بأصل السلطة الدنيوية ، بغية اخضاعها للسلطة الدينية الروحية • ويعتقد أنصار مذهب الفردية والفوضوية أن الدولة شر بسبب رغبتهم في الحرية الفردية • ويؤكد الاشتراكيون ان الدولة نشأت من تعديات الرأسماليين واستغلالهم للعمال • وهم لا يهاجمون فكرة الدولة نفسها بل الحال التي وصلت اليها الدولة في الوقت الحاضر والتي تعزى الى فقدان العدل الاجتماعي منذ نشأتها •

٢ ـ النظرية الطبيعية :

تصور النظرية الطبيعية الانسان حيوانا سياسيا ، والدولة نتيجة طبيعية لغريزة حب التجمع[2] • وتبرر هذه النظرية الدولة باعتبارها ضرورة قضت بها طبيعة الانسان • فالدولة ليست خلق الانسان بل انها النتيجة الحتمية لطبيعته • وبناء على ذلك لا يستطيع الانسان الوجود خارج الدولة • لان مصالحه ومصالح الدولة متشابكة وهذا برهان كاف على وجود الدولة • وبتعديل بسيط لهذه النظرية يمكن تصوير نشوء الدولة كنتيجة لتأمين حاجات الانسان الضرورية ، اي أن وجودها مبني على المنفعة • وقد كان الغرض من وجود الدولة ايضا تحقيق الرخاء الاجتماعي ، وان اي عمل لها بناء على ذلك يمكن البرهنة عليه بأنه عمل يتوخى تحقيق العدالة والخير العام •

٣ ـ النظرية الألهية :

لقد صور الكتاب في خلال عهد طويل من تاريخ الانسان اصل

---

(١) راجع : ـ H.Von Treitschke, Politics.
(٢) راجع : ـ Aristotle,. Politics.

الدولة ومنشأها راجعين الى أصل ديني مباشر وان حكومتها هي حكومة دينية بطبيعتها • ففي عهد الامبراطوريات الشرقية كان الحكام يسيطرون على جميع شؤون رعيتهم على اساس من الحق الالهي وقلما كان هـذا الحق مثاراً للشك والتساؤل • فقـد كان اليهود يعتقدون ان نظامهم يستند الى أصل ديني سـماوي وان يهودا قام بدور فعال في ادارة شؤونهم العامة •

وقـد ادى ظهور المسيحية ونمو السـلطة الدنيوية للكنيسة الكاثوليكية في العصور الوسطى الى صراع مرير بين الدولة والكنيسة والى مناقشات مستمرة لاثبات اصل الدولة الديني • وقد اتفقت جميع اطراف النزاع على ان مصدر الحكم في الاساس ديني ، ولكن مناصري الكنيسة ظلوا يؤكدون ان البابا وحده هو الذي يتلقى هـذا الحكم مباشرة من الله • وان الامبراطور الدنيوي بناء على ذلك يستمد حكمه مباشرة من البابا • اما مناصرو الدولة فقد دافعوا عن موقفهم مؤكدين ان حكم الكنيسة يجب ان يكون مقتصرا على الشؤون الدينية والروحية وان الحاكم الدنيوي يستمد سلطانه مباشرة من الله للحكم في الشؤون الدنيوية •

وبظهور المصلحين البروتستانيين اثيرت نظرية الاصل الديني مرة ثانية حين أكدوا ان الحكم الدنيوي هو حكم يستمد قوته مباشرة من الله وما على الرعية الا الطاعة • وحين استبدل بالنزاع بين الكنيسة والدولة في العصور الوسطى ، النزاع بين الملوك وشعوبهم في القرنين السادس عشر والسابع عشر كان نتيجة ذلك ان اخذ سير الامور طريقا جديدا • فكان لازدياد مقاومة الشعوب ومطالبتهم بالسيادة العامة وتأكيدهم ان الدولة ما هي الا مخلوق واضح الهدف ، من صنع الانسان ، ان لجـأ الملوك الى النظرية الدينية مرة ثانية والتفتوا الى الكنيسة طالبين منهـا العون • ولم يتو. "راع في هـذه المرة الى أصل الحكم نفسه بل اتجه الى تحديد الاشخاص الذين لهم حق الحكم والطريقة التي يمكن

بها ممارسة ذلك الحكم .

فقد ذهب الفريق المؤيد للحكم الدنيوي الى ان الله فوض السلطة مباشرة الى الملوك ، وان مقاومة ذلك هي معصية لاوامر الله . على اننا نجد انه بعد انتصار الشـــعوب في ثورتهم وتمكنهم من تدعيم اسس الديموقراطية الحديثة ، ظلت فكرة سلطة الملوك الدينية تؤثر في افكار الشعوب بنسبة غير قليلة[1] .

٤ ـ نظرية العقد الاجتماعي

وتبدأ نظرية العقد الاجتماعي بافتراض ان الانسان كان يعيش في الاصل في حالة تسمى « حالة الطبيعة » التي سبقت التنظيم السياسي . وقد كان في حالته هذه يخضع الى قوانين الطبيعة كما تصفها له الطبيعة وكان ممتلكا لحقوق طبيعية ايضا . الا ان هذه الحالة البدائية لم تدم وكان عليه أن يهجرها اما : لانها كانت بسيطة جدا ووقتية ، كما يقول البعض ، أو لأنها كانت غير مريحة وصعبة بحيث لا يمكن التسامح في قبولها ، كما يقول فريق آخر . وبناء على ذلك ســـعى الانسان سعيا مقصوداً لاستبدالها فكوّن اتفاقا أو مقاولة أو عقدا مكّنه من أن يعيش في ظل مؤسسة سياسية . وبخضوع المجموع للنظـام نالوا حمايتهم جميعا ، وعلى هذا فانهم حين يفقدون حريتهم الطبيعية يحصلون على الطمأنينة في الوقت عينه . وبهذه الواسطة ايضا حل القانون الوضعي محل القانون الطبيعي واصبح كل فرد ذا حقوق سياسية وواجبات . وهكذا نجد ان الدولة هي مخلوق مقصود ومن عمـــل الانسان وان سيادتها مستمدة من رضاء الشعب[2] .

وفي الوقت الذي لم تقدم فيه هذه النظريات القديمة تفصيلا مقنعا

---

(١) راجع : ـ J.N. Figgis, The Divine Right of Kings.

(٢) لمناقشة نظرية العقد الاجتماعي ، راجع : الفصل الثامن

لتأريخ الدولة ومنشئها وتطورها ، نجد كلا منها قدمت معلومات ذات قيمة • فبينما تؤكد نظرية القوة تأكيدا قويا على عامل واحد من عوامل نشوء الدولة فانها تشير الى حقيقـــة مهمة وهي ان الدولة على خلاف المنظمات الانسانية الاخرى ، تمتلك قوة طبيعية تجبر على الخضوع • فالقوة والسيطرة اذن هما صفتان مميزتان للدولة ، وان الحرب قامت بدور كبير في نشوء الدولة وتطورها • وبينما لا توضح النظرية الطبيعية المسببات الحقيقية التي خلقت الدولة ولا طبيعة تطورها ، تؤكد حقيقة مهمة وهي ان الدولة ليست مخلوقا صناعيا وانما هي موجود حتمي نتيجة غير مباشرة لحاجات الانسان وطبيعته • وبينما استخدمت النظرية السماوية لدعم ادعاءات الرؤساء الدينيين والدنيويين ، فانها مع ذلك تبين المسؤولية الخلقية للسلطة السياسية في الوقت عينه ، والدور المهم الذي قام به الدين في الحياة السياسية الاولى • أما نظرية العقـــد الاجتماعي ، فانها على الرغم من أنها غير دقيقة من الناحية التاريخية ،فانها تبين قيمة رضاء الشعوب كعامل نفسي هام في نشأة الدولة ، كما تبين أن من الضروري أن يكون القانون طبيعيا بمعنى أن يشتمل على مباديء مقبولة عن العدالة ويتجاوب مع حاجات طبيعة الانسان وظروف الزمان والمكان • وقد ساندت هـذه النظرة الثورات التي أطاحت بحكومات الطغيان كما كانت الاساس لنمو الديموقراطية الحديثة •

مراجـع مختـارة

BAGEHOT, W. Physics and Politics. Applenton, New York,1873.

BOAS, Franz. The Mind of Primitive Man. Macmillan,New York, 1911.

DE COULANGES, F. The Ancient City. Lee and Shepard, Boston, 1901.

FORD, H. J. The Natural History of the State. Princeton University Press, Princeton. 1915.

FREEMAN, E. A. Compartive Politics, pp. 76-136. Macmillan, New York, 1874.

GILCHRIST, R. N. Principles of Political Science, Chaps. 111-1V. Longmans, Green, New York, 1921.

GOLDENWEISER, A. A. Early Civilization. Knopf,New York, 1929.

HARTLAND, E. S. Primitive Society. Methuen, London, 1921.

HOBHOUSE, L. T. Social Evolution and Political Theory, Chaps. V-V1. Columbia University Press, New York, 1911.

JENKS, E. History of Politics, Chaps. 1-V11. Dent, London, 1900.

JENKS, E. The State and the Nation. Dutton, New York, 1919.

LETOURNEAU, C. Property, its Origin and Development. Scribner, New York, 1907.

LOWIE, R. H. The Origin of the State. Harcourt, Brace, New-York, 1927.

LOWIE, R. H. Primitive Society. Boni and Liveright, New York, 1920.

MAINE, H. S. Ancient Law. Holt, New York, 1890.

MAINE, H. S. Early History of Institutions. Holt, New York, 1875.

McLENNAN, J. F. The Patriarchal Theory. Macmillan, London, 1885.

McLEOD, W. C. Origin and History of Politics. Wiley, New-York, 1931.

MORGAN, L. H. Ancient Society. Holt, New York, 1907.

OPPENHEIMER, F. The State. Bobbs- Merrill, Indianapolis, 1914.

PAUL, W. The State, its Origin and Functions. Socialist Press, Glasgow, 1918.
RIVERS, W. H. R. Kinship and Social Organization. Constable, London, 1914.
SEEIEY, J.R. Introduction to Political Science, Lecture 111. Macmillan, London, 1908.
SUMNER, W. G. Folkways. Ginn, Boston, 1906.
THOMAS, W. I. Source Book for Social Origins. University of Chicago Press, Chicago, 1909.
WILLOUGHBY, W. W. Fundamental Concepts of Public Law, Chap. X1. Macmillan, New York, 1924.

الفصل السابع

تَطَوُّرُ الدَّوَلَة

تطور الدولة التاريخي

١ ـ الدولة القبلية
٢ ـ الامبراطورية الشرقية
٣ ـ دولة المدينة اليونانية
٤ ـ الامبراطورية الرومانية العالمية
٥ ـ الدولة الاقطاعيـــة
٦ ـ الدولة القومية :

آ ـ الملـكية
ب ـ الديموقراطية
جـ ـ الامبراطورية الاستعمارية

المعالم العـامة لتطور الدولـة

١ ـ من البسيط الى المركب
٢ ـ نمو الشعور السياسي
٣ ـ الزيادة في السكان والمساحة
٤ ـ اشكال الدولـة
٥ ـ علاقة النظم السياسية بالنظم الاخرى
٦ ـ التوفيق بين السيادة وبين الحرية

تطور الدولـــة التـــاريخي

رأينا في الفصل السابق عند بحث أصل الدولة ونشأتها ، صعوبة معرفة الطريق الصحيح الذي سلكته الدولة في ظهورهـــا الى الوجود وصعوبة فصل المنظمات السياسية عن المنظمات الأخرى التي لها صلـــة مباشرة بها • وسنجد مثل هذه الصعوبة في محاولتنـــا تلخيص التطور التاريخي للنظم السياسية اذ ليس للدولة نشأة واحـــدة أو طريق ثابت تسلكه في تطورها • والفكرة التي يؤكدها كثير من الكتاب والقائلة بأن التطور السياسي يجب ان يمر بأدوار طبيعيـــة معينة ليس لها سند من الحقائق التاريخية • فقد نشأت الدول مختلفـــة الأشكال في أزمان وأماكن مختلفة لأسباب لا يشبه بعضها بعضا ، ويختلف تاريخ كل دولة عن غيره اختلافا كبيرا كما ان لكل دولة تنظيمها الحكومي الذي يختلف عن غيره بحسب ظروف كل دولـــة • وهكذا يظهر لأول وهلة ان من الصعب معرفة مراحل تطور الدولة واصل نشأتها • ولكن اذا حصـــرنا انتباهنا في الدول التي كانت تحتل المراكز المرموقة في العالم ومقـــدار ما ساهمت به في تطور الافكار السياسية الحديثة فقد نستطيع اكتشاف الطريق العام الذي سلكته الدولة في تطورها •

وبصورة عامة مرت الدول بالاشكال الآتية : ــ

١ــ الدولة القبلية •
٢ــ الامبراطورية الشرقية •
٣ــ دولة المدينة اليونانية •
٤ــ دولة الامبراطورية الرومانية العالمية •
٥ــ الدولة الاقطاعية •
٦ــ الدولة القومية •

وان الفترات الزمنية التي ساد فيها كل شكل من هـــذه الاشكال

تختلف اختلافا كبيرا ، وقد حدث في نطاق الاطار العام تغيرات حكومية هامة • يضاف الى ذلك أن بعض أشكال الحكم الاولى عاشت في بعض المناطق فترة طويلة بعد انتشار النظم الجديدة في أماكن أخرى • كما حدث في بعض الاوقات أن مالت بعض الشعوب الى بعث النظم القديمة واحيائها بعد أن تجاوزتها الى النظم الجديدة • ثم اننا نجد أن شكل الحكم نفسه يظهر في أماكن بعيدة لا علاقة لها بغيرها ، وفي أزمنة متفاوتة •

١ ـ الدولة القبلية :

وكما جاء في الفصل السابق ، يمكن القول أن أول أشكال الدول قد ظهر بشكل دول قبلية • وفي الوقت الذي كانت هذه الدول يشبه بعضها بعضا في قسم من نواحيها ، كانت تختلف في اوجه اخرى • والدول القبلية كانت صغيرة في حجمها نسبيا ، يحكمها رؤساء القبيلة ، يساعدهم غالبا مجالس استشارية • وكان بعض هذه القبائل بدوية رحالة وبعضها الآخر قد استقر بصورة دائمية في بقاع ومناطق معينة • واذا كان الغرض الاساس من وجودها هو حفظ النظام الداخلي وشن الغزوات والدخول في حروب للدفاع عن مصالح القبيلة ، الا أنها ظلت تحتفظ أيضا بروابط قوية أخرى كروابط القربى والدين والمصالح الاقتصادية • وكان نطاق سلطتها السياسية محدودا ، فان معظم شؤونها كانت تدار بالعرف والتقاليد القديمة القائمة • وكان رئيس القبيلة في بعضها يتمتع بسلطة مطلقة استبدادية • بينما كانت في البعض الآخر مقيدة بالرأي العام أو مجلس المحاربين • وبينما كانت تنتقل السلطة في بعضها بالوراثة أو ببعض طرائق الوراثة المقبولة ، كان رؤساء القبائل الأخرى ينتخبهم أعضاء القبيلة انتخابا حرا • وفي بعض الاحيان نجد أن التنظيمات القبلية تكون ثابتة ، بينما كانت وقتية في أحيان أخرى بسبب سهولة الانقسام السريع الى وحدات وارتباطات أصغر • وفي حالات أخرى، غير هذه وتلك، يتحد عدد من القبائل على هيئة (اتحاد تعاهدي)

Coniederation . ولم تكن جميع الأزمنة التاريخيـــة للانسان لتخلو من وجود النظام القبلي في جهة من جهات العالم • فسكان استراليا القدماء لم يتقدموا خطوة واحدة أكثر من هذا النظام ، كمـــا أن التقدم الذي حققته شعوب نصف الكرة الغربي قبل اتصالها بأوربا لم يتجاوز هـــذا الدور الا قليلا • واننا حتى اليوم نجـــد بين الشـــعوب المتأخرة وبين الشعوب المتطورة من لا يزال يمارس النظام القبلي •

٢ ــ الامبراطورية الشـــرقية :

والخطوة الثانية التي شجعت على بنـــاء الدولة نتجت من تجمع السكان وتراكم الثروة ومن التقدم الذي حققه الانسان في فنون السلم والحرب في المناطق التي حبتها الطبيعة ببعض المزايا • فقد ساعد كل من المناخ الدافيء والأرض الخصبة والمياه الوفيرة والمساحات الواســـعة الخالية من الحواجز الجغرافية القاسية على تجمع عدد كبير من السكان وايجاد علاقات دائمية بينهم ، فتطلب ذلك زيادة مسؤوليات الحكومة •

ففي الوديان الخصبة التي تسمى « مهد الحضارة » كوادي النيل والفرات والكنج والنهر الأصفر وليانكتسي ، نشأت المدن وتراكمت الثروة • ومثل هذه البقاع التي توفر الغذاء من دون كبير جهد تجتذب الناس المجاورين ، وينشأ ذلك النزاع والاختلاط اللذان يعدان من أهم أسباب نشوء الدولة اذا ما قيست بمنظمات القرابة الاولى • وبالتعاون النسبي بين السكان أو بغزو المدن القوية للمدن الضعيفة ، تجمع عدد أكبر منهم فكونوا بذلك امبراطوريات مصر وبابل وآشور والهنـــد والصين • ولم تكن أرجاء هذه الامبراطوريات مرتبطة ارتباطا مركزيا قويا ، وانما كانت تتألف من وحدات ثانوية تتصـــل بالمركز ، مستقلة بشؤونها الداخلية ، ولكنها خاضعة لسيطرة المركز الذي كان يفرض عليها تقديم المحاربين والجزية •

لقد ساعد المناخ الدافيء وسهولة الحصول على الغذاء على جعل

بدء الحضارة أمرا ممكنا ، ولكنه سرعان ما عاق النشاط وصـــار سببا للجمود والركود • وكان من نتيجة ازدياد عـــدد السكان والغزوات الكثيرة ان وجدت طبقة ضخمة من الارقـــاء ، فنشأت عن ذلك فوارق اجتماعية ونظام الطبقات ونظام الحكم الاستبدادي • وتمركز الدين في طقوس المعابد فحافظ بذلك على الطقوس الدينية للعائلة ، كما ان ارتباط رجال الدين بعضهم ببعض مكنهم من تكوين طبقة منظمة ذات سـطوة اجتماعية عالية • وقد أدت الحاجة الى الحماية الاجتماعية ـ وخاصـة فيما يتصل بزيادة الثروات والحروب المستمرة ـ الى رغبـــة الطبقات الحاكمة في مزيد من السلطان ، والى تسلسل الوظائف المبتدئة بالملك أو الامبراطور فحاشيته المتنامية من بعده ، والى تنوع تلك الوظائف ، والى نظم خاصة وحياة خاصة تختلف عن حياة العامة • وبفعل البون الشاسع الذي خلق بين الحاكم والرعية وصعوبة المواصلات التي حرمت مشاركة الجميع مشاركة فعلية في الحياة السياسية استطاع الملوك الحصول على الجاه والسلطان الواسع • وبتغير الحياة هذه استبدلت بالوحـــدات المسلحة المتطوعة للقبيلة جيوش نظامية دائمية ،وأصبح النظام العسكري من أقوى عوامل المحافظة على الدولة • وتحولت الفكرة فيه الى تنفيذ واجب بعـد أن كانت عملا اختياريا • وبتعـــاون الطبقات السياسية والعسكرية والدينية ، التي عملت كل منها على تقوية استقرار المجتمع عن طريق السلطة الحاكمة ووجوب الرضوخ لها قد مهد الطريق الى ظهور قادة وزعماء فرضوا سيطرتهم على رعاياهم وتطلعوا الى بسط هـــذه السيطرة بالاستيلاء على الاراضي المجاورة •

لقد جلب خلق الامبراطورية مشاكل سياسية جديدة • فقد كان من الصعب فرض السلطة الموحدة على مساحة واسعة ترتبط بوسائل بطيئة للمواصلات • وكثيرا ما عمد حكام الاقاليم ، الذين تمتعوا بدرجة واسعة من الاستقلال ، الى الثورة على السلطة المركزية • وكان نبلاء البـلاط الاقوياء على استعداد لتحدي الامبراطور وفي الاخص اذا كان نظـام

الوراثة قد وضع العرش والصولجان في أيد ضعيفة • وعلى هـذا فان أحسن وصف للامبراطوريات القديمة هو عدم الاستقرار ، لأنها كانت في أحسن ظروفها تحالفا ضعيفا من دول شبه مستقلة وسلطة قلقة تنتقل من أسرة حاكمة الى أسرة أخرى ومن مدينة الى أخرى ، وقد سـقط بعضها بسبب الغزو الخارجي ، بينما كان الانشقاق الداخلي سببا للقضاء على بعضها الآخر •

ان مشـكلة الحكومة ترجع بالدرجـة الاولى الى التوفيـق بين الحكم والحرية ، والى توسيع نطاق هذا التوفيق على شكل وحـدة دائمية مستقرة ، على مساحة واسعة • أما الامبراطورية الشرقية فانها لم تحقق لا هذا ولا ذاك • وما دامت تستند الى الغزو فانهـا لم تستطع الحصول على تماسك حقيقي ، ولهذا كانت عرضة للسقوط في أي وقت تضعف فيه الأسرة الحاكمة • وما دامت تستند الى الخوف ، فانها كانت في نظر الناس السائق المستعبد والجابي للضرائب • فلم يكن بالامكان في تلك الظروف ، الحصول على الوحدة في الدولـة ولا الحصول على حرية الفرد • وحين كان لهذه الامبراطوريات العظمى أن تقدم خدمـة جليلة بتأسيسها مباديء الثقافة ، وقضائها على القواعد المحلية الضيقة للمنظمة القبلية ،وتعويد الانسان الحكم الواسع ، فقد قدمت أملا ضعيفا للافراد وتقدما سياسيا محدودا ، لان الحكم الاستبدادي الذي لا يستند الى رضاء الشعب ، ينظر الى الدولة كعقار مملوك والى الشعب كرعايا • ولم تستطع الامبراطورية الشـرقية التخلص من هذا الأساس المعيب للسلطة السياسية • فأدى هذا الى تطور نظام الدولة الى شعوب جديدة والى ظهور شكل جديد من أشكال الدولة •

٣ ـ دولة المدينة اليونانيـة :

لقد كانت الامبراطوريات الشرقية بالاساس امبراطوريات زراعية وقوى برية • فقد كان البحر بالنسبة اليها عقبة لا طريقا للمواصلات ،

كما ان مركز حضارتها لا يعتمد على السواحل وانما على الوديان ٠٠ويفعل انتقال الحضارة الى المناطق المحيطـــة بالبحر الايجي والبحر المتوسط ظهرت للوجود اختلافات طبيعية مهمة ٠ فأوربا جزيرة بحرية أكثر منهـا قارية ٠ كما ان مناخها أكثر اعتدالا ومحاصيلها أكثر اختلافا عن محاصيل وديان آسيا ، فالارض مقسمة الى وحدات صغيرة صالحة للاتصال فيما بينها وللدفاع عن نفسها ٠

ومع ان البحار جعلت الاتصال فيما بينها سهلا ميسورا فأنها جعلت غزوها من جهة آسيا شاقا عسيراً ، لهذا فانه وان كانت الحضارة هنا قد نشأت متأخرة الا انها وصلت الى درجة اكثر رقيا وتطورا من آسيا ، واختلفت لذلك طبيعة نظامها السياسي ٠

وعلى سواحل البحر الايجي والجزر الممتدة منه ظهرت اولى الدول البحرية وهي نوع جديد لعهد جديد من عهود القوى السياسية ٠ وقـد اختلطت في هذه المنطقة اشكال مختلفة من الناس ٠ وفي هذه البقعة كان المجال لتبادل البضائع والافكار ،وتحررت فيها العقول من تحكم العادات الجامدة ٠ واذا كان من خصائص حياة الشعوب الرعوية التنقل وانعدام الثروة ، ومن خصائص الحياة الزراعية توفر الثروة وانعدام التنقل ، فان حياة الشعوب البحرية قد جمعت خصائص كلتا الحياتين ٠ واذا كان توسع الامبراطوريات الاقليميـــة يتم بالغزو ويتطلب عددا كبيرا من الجيوش ويجعل مهمة الحكومة أكثر صعوبة ، فان الدول البحرية على الضد من ذلك توسعت بالاستعمار الذي كان يهدف الى ربط المراكـز الاستراتيجية بعضها ببعض بالمصالح الاقتصادية العامة ٠

ومع ان الحضارات المتقدمة ظهرت في البداية في كريت وطروادة (Troy) ومسينا وصور (Tyre) وغيرها من المراكز البحرية ، فأنها كانت بين القرن الخامس والرابع قبل الميلاد قد حققت في اليونان درجات كبيرة من التقدم ساهم في تطوير الحياة السياسية مساهمة ممتازة ٠ ولهـــذا

السبب سميت اليونان « اكثر البلدان الاوربيـــة اوربية » • ففي هذا الجزء الضيق البالغ عشرة الاف ميل مربع وجدت جميع خصائص اوربا مصغرة • فهناك نجد البحر يقسم المنطقة الى عـدد كبير من الوديان والجزر ، التي يمكن الدفاع عنها بسهولة ، وهي مع هذا ، غير معزولة بسبب البحر ، وعلى خلاف التشابه الجغرافي في آســـيا ، هيأ التنويع واعتدال الطبيعة في اليونان السبيل للنبوغ العقلي • فزيادة النفوس فيها قادت الى التجارة والاستعمار بصورة طبيعية ، وكان الشراب وزيت الزيتون المتوفران في سفوح التلال احسن سلع للمتاجرة • وقـد خلق نتيجة لهذه الظروف نظام جديد للدولة • وقـــد بنت القبائل الأبوية القادمة الى هذه المنطقة من جهة الشمال ، قراها على تلال يمكن الدفاع عنها بسهولة • كما اتحدت القرى الواقعة في الوديان المنعزلة والمحميـة بالبحر والجبال ، والمتصلة على الدوام بموانيهـا ، بالعالم الخارجي ، وكونت مجتمعات جديدة تحمل طابع الحياة المدنية • وقد حالت الفواصل الطبيعية دون اتصال هذه المدن بعضها ببعض فدعا هذا كل مدينة الى ان تسلك سبيلا من الحياة خاصا بها • وفي الوقت الذي كانت روابط القربى هي المعول عليها قبل انتشار هذه المدن ، اصبحت علاقة هذه المدن علاقة وطنية تربط مواطنين متحدين بشعور قوي من المواطنة •

وقد ساهمت عدة اسباب في المدن اليونانية على عدم قيام الحياة الاستبدادية التي كبلت الامبراطوريات القديمة • وكان للدين اثر غير قوي على اليونان ، كما ان وجود طبقة رجال الدين كان لتأييد الحكم • وكان لصغر حجم المدن ان قضى على الصعوبة الناشئة عن حكم الاماكن النائية • أما تأثير الحياة المدنية وفعالياتها فقد زاد من ذكاء الانسان وجعله اقوى حجة وتنافسا وجعله في الوقت عينه اقل تسليما وتقبـــلا للظلم والجور • وقد دعا هذا التعقيد الكبير في حياة المدنية الى مزيد من التنظيم وخلق احتكاكا مباشراً بين الحكومة وبين كل مواطن ، كما قاد الانسان الى محاسبة حكومته ومناقشة اعمالها وشرعية قوانينها • وبهذا

أصبحت المدينة الموطن الطبيعي للديموقراطية المنظمة ، على العكس من الحياة الفوضوية في القبيلة ، والحياة الاستبدادية في الامبراطورية .

اما التطور الداخلي في هذه المدن فأنه اتبع بصورة عامة التطور السياسي نفسه على الرغم من اختلاف شكل الحكومة بين المدن المختلفة في نهاية ذلك التطور ، فاصبح رؤساء القبائل ملوكا في فترة هوميروس ، ثم تقلصت سلطاتهم وانتقلت الى حكومة الاقلية من النبلاء الذين اخذوا يسيطرون على مجالس المدنية وقضائها ، وقد أدت انانية طبقة النبلاء واستبدادها الى اثارة عامة الناس ومطالبتهم بسن الدساتير الديموقراطية. ويغلب في هذه الحالة ظهور دكتاتور أو طاغية يقوم بالقضاء على النبلاء بمساعدة جيوش المرتزقة والتأييد الشعبي ثم يثور عامة الناس في وجهه ويزيحونه عن منصبه عندما يحسون القوة في انفسهم ومع ان قسما كبيرا من سكان المدينة كان يتألف من الارقاء ومن المواطنين المملوكين الذين لم يعتقوا فان الحقوق المدنية والسياسية كانت ميسرة ومنتشرة بين طبقة المواطنين اذ كان من المتوقع والمنتظر من كل منهم ان يلعب دوره في تولي الوظائف العامة وتقرير الحلول للمسائل العامة .

وهكذا نجد أن كل مدنية استطاعت ان تخلق بين سكانها حياة وطنية خاصة بها مسخرة جميع مواطنيها لخدمتها والولاء لها . وترمز الانقسامات داخل المدنية الى الاحزاب السياسية التي يبدو انها امر لا غنى عنه للحياة الديموقراطية . وقد أدت هذه الانقسامات الى فتن داخلية والى اضعاف كيان المدينة . يضاف الى ذلك ان هذا النوع من الحياة الديموقراطية الملائم لحياة المدن لم يكن لينجح الا في المساحات الصغيرة. وبممارسة الحياة الديموقراطية في كل مدينة على حدة نشأت الغيرة الشديدة بينها فحال ذلك دون ظهور دولة قومية يونانية . وعلى الرغم من ان دول المدن اليونانية استطاعت احيانا تأليف شبه اتحاد بينها بقيادة احدى المدن القوية الا ان كل مدينة كانت تنظر الى جاراتها نظرة العدو الى عدوه . وهكذا نجد ان نقطة الضعف الاساسية في النظام السياسي

اليوناني كان فقدان الوحدة . الا ان مجاورة اليونان لامبراطوريات قومية توسعية في اتجاه حدودها الشرقية ارغمها على الدخول في حرب دفاعية معها وكان من نتائج ذلك ان وجدت المدن اليونانية نفسها مرغمة ايضا على خلق نوع من التقارب الداخلي فيما بينها ولكن الغيرة القائمة بين المدن منعت من تحقيق اي تقارب حقيقي ، فان الحروب المستمرة بينها استطاعت أن تقضي على أقوى مدينة فيها ، ولم توحد اليونان المنقسمة الى دويلات الا بعد أن غزتها القوى الخارجية ، مكدونيا اولا ثم روما من بعدها .

لقد خدم نظام المدينة اليونانية الأفكار السياسية في بعض النواحي خدمة مهمة . فاليه يعزى نشر الحكم الذاتي المنظم والحرية الفردية ، اللذين مكنا اليونانيين من اقامة حضارة عالية . الا أن هذا النوع من التنظيم السياسي كان ممكنا حدوثه في دول صغيرة فقط .ولم يكن باقي العالم في الواقع مستعدا آنذاك للديموقراطية ، وانما كان الاتجاه يسير الى تحقيق نظام سياسي أوسع نطاقا ، وقد تحقق هذا الاتحاد بمكدونيا وروما على حساب الديموقراطية ، وقضى العمل الضروري لهذه المدنية الحديثة على كثير مما قدمه اليونان لعلم السياسة . ولم تثبت دعائم الديموقراطية في بقاع واسعة الا بعد أن تمكنت الأقوام التيوتونية البربرية من غرس حريتها الفردية في النظام الروماني ، وبعد أن طورت نظام التمثيل السياسي والحكم الذاتي المحلي وحسّنته .

٤ ـ الامبراطوريات الرومانية العالمية :

دمرت الفتوحات التي قام بها الاسكندر الكبير حوالي القرن الرابع قبل الميلاد كيان المدن اليونانية ، ونشرت سيطرة المكدونيين على قسم كبير من الامبراطوريات الشرقية ، وأعادت فترة من الزمن الحكم الامبراطوري الشرقي الاستبدادي . ولكن امبراطورية الاسكندر الكبير لم تدم طويلا ، فقد قسمت الى أجزاء عديدة بعد موته . وكانت نتيجة

ذلك أن انتقل النفوذ السياسي غربا الى روما • وكانت الحياة السياسية في روما في البداية تشابه الحياة في اليونان • وبفعل الموقع الجغرافي الممتاز واعتدال المناخ ووفرة الموارد زاد سكان روما وتنوعوا ، فأدى ذلك الى تحقيق تقدم محسوس في الحضارة • وقد كان لنمو السكان الذين كانوا يعيشون في منظمات قبلية متصل بعضها ببعض اتصالا ضعيفا ، أن دعا الى خلق عدد من دويلات المدن تدريجيا • ولم تكن هذه المدن مراكز تجارية كما كانت الحال في اليونان بل مراكز تحيط بالاراضي الزراعية ، وكانت أولى هذه المدن قد تكونت باتحاد عدد من القبائل في سهل تيبر الخصب •

وهناك عدة أسباب لرفعة شأن هذه المدينة ، فكونها تحتل مركزا وسطا ، ووقوعها في صدر الملاحة لنهر مهم جعلها تتمتع بميزات عظيمة • يضاف الى ذلك أن مجموعات السكان القاطنة على التلال المجاورة سرعان ما شعرت بالعزلة • وأدى هذا الشعور الى تكتلها بعضها مع بعض للوقوف على أهبة الاستعداد لصد أي اعتداء من جيرانها التوسعيين • وقد أدى هذا الى امتزاج السكان مختلفي العناصر • وهكذا تحطمت في روما عاداتها الصارمةفي وقت أسرع مما كان متوقعا• وكانت عقود الصلح والمعاهدات ، التي كانت نتيجة لعلاقات القبائل العديدة المختلفة ، نقطة البداية في نظام روما القانوني الرائع • وهكذا بدأت عملية الغزو والفتح التي أدت في النهاية الى خلق امبراطورية روما •

كانت أولى التطورات الداخلية في روما تسير في الاتجاهات التي سارت فيها المدن اليونانية نفسها • فمن نظام العائلة الأبوية ظهر الملك والمجلس والمنظمات المختلفة ثم تطور الامر فاستبدلت بالملكية الارستقراطية التي تستند الى الميلاد والثروة • وهكذا حل القناصل والشيوخ محل الملك •

وبتوسع مجالس التمثيل وزيادة حقوق العامة وامتيازاتها ظهرت علائم الديموقراطية • وتعلمت الطبقة الحاكمة في روما الدرس الذي لم تتعلمه المدن اليونانية ، وهو أن دولة المدينة لا يمكنها مقاومة الاعداء من الخارج اذا كانت منشقة على نفسها في الداخل • وبتوسيع نطاق المواطنة داخل أرجاء المدينة استطاعوا تحقيق الاستقرار والوحدة • ولكن قبل أن تتوصل المدن المستقلة منطقيا الى ما توصلت اليه أثينا في الديموقراطية ، حدثت في امبراطورية روما سلسلة من الحوادث الجديدة غيرت سير التطور فيها وأنشأت في النهاية شكلا جديدا من الدولة وأفكارا سياسية مهمة •

ويعد العامل الجغرافي السبب الرئيس في الاختلاف بين اتجاهات السياسة في روما واليونان • فتضاريس ايطاليا الطبيعية تساعد على الوحدة الداخلية اكثر منها في اليونان • فالتقسيمات فيها أكبر مساحة واقل تمييزا وهضابها وسهولها تصلح للزراعة ، وحال فقدان الجزر فيها دون تقدم التجارة • وعلى هذا تأخر ظهور المدنية فيها وبقيت طاقتها كامنة في الداخل حتى توحدت ايطاليا في دولة واحدة تحت زعامة روما ، وهنا ايضا انتصرت جيوش روما واندمج اعداؤها السابقون في الدولة وصاروا مواطنين فيها واصبح اقليم ايطاليا وحدة متماسكة • ولم تكن هذه العملية لتقف عند هذا الحد ، فقد اثر تطلع روما الى الخارج في زيادة تقدمها • وكان طبيعيا لروما في اول الأمر ان تنشيء لها علاقات مع البلدان الواقعة على انهارها وسهولها الخصبة المتاخمة لحدودها الغربية • ولما كانت جبال (الابنين) تقع بالقرب من السواحل الشرقية لروما ، وكانت السهول الخصبة والانهار والموانىء تقع في غربها فقد كان من الطبيعي ان لا يكون لها سوى قليل من الاحتكاك بالشعوب الشرقية ، وانما حدث ذلك بعد ان ثبتت اقدامها وتوطدت نظمها ، أما الآن فقد اتجهت الى بلاد الغال واسبانيا وافريقيا عن طريق صقلية • وقد بدأت اولى حروبها مع أمم ضعيفة فأدى ذلك الى الفتح والتوسع

الاقليمي والى تمدين شعوب حديثة نشيطة • وعندما اصبحت روما قوة بحرية الى جانب قوتها البرية خرجت منتصرة ظافرة من حرب ضروس مع قرطاجنة في نهاية القرن الثالث قبل الميلاد • وتلا ذلك انتصارها على البقية الباقية من امبراطورية الاسكندر الاكبر في الشرق • وبجمعها قوات كبيرة من الجيش ، واحتلالها موقعا وسطا تسكنت بالطريقة نفسها من القضاء على جميع اعدائها الآخرين • وهكذا دخلت روما آخر ادوار الامبراطورية فبسطت سيطرتها على كثير من بقاع العالم فلم يعد بالامكان ان تسير السلطة وحقوق المواطنين جنبا الى جنب •

ولقد أجبرت سياسة الغزو والتوسع هذه روما على اتخاذ شكل جديد من أشكال الدولة فقد فشل دستور (دولة المدينة) عندما طبق على امبراطورية واسعة الأرجاء ، كما لم يبق هناك مجال لممارسة النظام الديموقراطي بسبب الحاجة الى سياسة قوية يمكن بها حكم الاقوام المختلفة في سائر جهات الارض • ومع أن المواطنين في روما فقط كانوا يشاركون مشاركة سطحية في الحكم ، فقد كانت السلطة الفعلية بيد الطبقة الارستقراطية القليلة التي كانت تتحكم في أصوات العامة ورجال الجيش وآرائهم الذين يستطيعون وحدهم السيطرة على الاقاليم ، ونجم عن محاولات القادة والزعماء المخلصين السيطرة على أحد هذين المصدرين من مصادر السلطة أو عليهما معا سلسلة من الحروب الاهلية كانت السبب في القضاء على الجمهورية • وبناءاً على هذا كان نشوء امبراطورية استبدادية هو النتيجة الحتمية لمثل هذه الظروف ، وأضفى هذا الطراز الجديد من الحكم صبغة دينية ، فأصبحت عبادة الامبراطور واجبا وطنيا • وهكذا نجد كيف أن تجمّع السلطة وتوحيد القوانين ساعد على تأمين النظام وعلى ربط ارجاء الامبراطورية كافة بدولة واحدة مركزها روما • وبخلق روما مثل هذا التنظيم الاستبدادي تمكنت من بسط سيطرتها مدة خمسة قرون في الغرب وخمسة عشر قرنا في الشرق •

فكان طبيعيا ان نجد الكنيسة المسيحية تنظم على اساس روماني تتفق ومثل امبراطورية عالمية وترجو البقاء بالرغم من العوامل التي تقضي على وحدتها • وكان للنظم والقوانين الرومانية الخاصة بالاستعمار والحكم الاقليمي ان تصبح الاساس لنظم الحكم الحديثة • اما نظام المواطنة والسيادة والطرق الاخرى التي خلقتها روما ، بغية ضم الاقاليم المختلفة تحت لوائها ، فلم يستطع غيرها تحقيق افضل منه • فقد كـــأن حفظ السلام في العالم المتمدن قرونا عديدة خير سعادة للانسانية • والدرس الذي قدمته الحضارة الرومانية للعالم هو انه يمكن الدولة ان تكون واسعة الارجاء ومستقرة وناجحة في حكمها في الوقت عينه يضاف الى ذلك ان المباديء العالمية التي حملتها روما اصبحت في وقت متأخر النواة لسن القوانين الدولية والمنظمات العالمية •

على ان هذه الامبراطورية نفسها ، التي نجحت في حكمها لم تكن تخلو من الشرور ايضا • فالذين حصلوا على لقب المواطنـــة منذ عهد القيصر والعهود التي تلته وان ازدادوا ازديادا مطردا ، ظلوا دون مشاركة فعلية في الحكومة • ومعنى هذا ان ما حققته روما من وحدة وسلطان كان على حساب التضحية بالديموقراطية وبحرية الافراد • ثم ان ما حققته في نشر النظام المركزي كان قد تم مع انتفـاض الحكم الذاتي • واذا ما اجرينا مقارنة بين روما واليونان ،فأنه بالامكان القول ان اليونان حققت الديموقراطية ولكن من دون وحدة ، بينما نجد ان روما نشرت الوحدة ولكن من دون ديموقراطية • فالنظام الروماني في الواقع لم يساعد على تثقيف المواطنين ثقافة سياسية • وان محاولة ايصاله الى درجة الكمال ، كانت اهم عامل في اخفاقه • وهكذا لم تكن مسألة التوفيق بين السيادة والحرية وامكان تطبيق الديموقراطية على مساحات واسعة والحصول على تثبيت العلاقات بين الفرد والدولة من نصيب امبراطورية روما بل من نصيب الاجيال والشعوب التالية • على ان افضل ما تمكنت الامبراطورية الرومانية من تحقيقه في التطور السياسي هو الوحدة الشاملة وسيادة

الدولة والقوانين الموحدة والسلام العالمي • وهذه الامور كانت أهم ما احتاجت اليه تلك الفترة لانشاء الدولة •

٥ ـ الدولة الاقطاعيـــة :

لم يبق للقب المواطنة الذي كانت روما تمنحه لمواطنيها في بدايـــة عهدها ، أي معنى بعد ان اصبحت امبراطورية واسعة الارجاء • وقد كان جل اعتماد الامبراطورية الاستعمارية على الجيش ومبدأ القوة ، وهذا بما لم يساعدها على تأمين الاستقرار الدائم • فحين سقطت الدولة ، التجأ الناس الى الممالك الواقعة خارج نطاقها واعتنقوا فلسفة فردية • وبهذه الواسطة انحل تماسك الدولة وحل الانشقاق في داخلها واصبح من الصعب على روما المحافظة على حدودهـــا من هجمـــات البرابرة التيوتونيين الذين لم تستطع القضاء عليهم من قبل • وقد كان نتيجة ضعفها الداخلي ان تسلل عدد كبير منهم الى داخـــل الامبراطورية ، وبدخولهم استطاعوا الانخراط في جيشها تدريجيا • وبدخول القرن الخامس للميلاد كانت حدود الامبراطورية غير واضحة ، وكان أغلب جيشها من العناصر البربرية • واشتد الضغط على طول حدودها ممـــا جعل الامبراطورية المتداعية في الغرب تسقط أجزاءاً متناثرة تتوزعهـــا القبائل التيوتونية المختلفة العديدة • أما في القسم الشرقي فقد استطاعت الامبراطورية البيزانطية الاستمرار في الحكم سنين عديدة أخرى ، الا أن انتشار الاسلام خلق امبراطورية شرقية قوية هددت كيان الامبراطورية البيزانطية • أما حال الغرب وأوربا آنذاك فقد كان يسير من سيء الى أسوأ بحيث آلت النتيجة الى فقدان نظام الدولة وتحول المجتمع الى مجتمع بدائي •

ثم جاءت العصور الوسطى التي كانت في الواقع من نتائج احتكاك العناصر والنظم الرومانية والتيوتونية ، وكانت الاولى تسود في جنوبي

أوربا وتسود الثانية في شماليها • وكانت العصور الوسطى في الحقيقة عصور ركود وتأخر ، ففي هذه العصور التي غالبا ما تسمى بالعصور المظلمة ، فقدت أوربا أغلب قيم الحضارة الرومانية والأفكار السياسية التي جاءت بها • وقد تبلور المجتمع حول الكنيسة التي أقامت سلطانها باسم روما وحول الوحدات الاقليمية المتعددة المجزأة التي كان يحكمها أحد المحاربين او النبلاء • وظلت الحال كذلك الى أن أتى عصر النهضة الذي استطاع أن يجمع بين التراث والافكار التي جاء بها التيوتونيون • وكانت نتيجة كل هذه العملية ظهور الحضـــارة الحديثة وتبدل نظام الدولة مما كان يسمى بالدولة الاقطاعية الى الدولة الحديثة •

ولفهم نظام الدولة الاقطاعية علينا أن نعرف شـــيئا عن الطرائق السياسية عند التيوتونيين • فنظام الحياة التيوتونيـــة قبل دخولهم في الامبراطورية الرومانية كان نظاما قبليا في الواقع ، وأسباب وجود مثل هذا النظام بين التيوتونيين هي الظروف الطبيعية التي كانت تحيط بهم وتأخر الحياة الاقتصادية ذات الطابع الريفي ، فكان ذلك مانعا من خلق (دولة المدينة) • ومن مظاهر نظام الحياة عند هؤلاء تأكيد أهمية الفرد الذي يتعارض مع سيادة الدولة • ومعنى هذا ان نظام الحكم القائم آنذاك كان يعتمد الى درجة كبـــيرة على الولاء الشخصي • فكان السكان ينتخبون القواد على أساس كفاءتهم ونشاطهم ومعرفتهم وحبهم لفنون الحرب والقتال • كما ان الاجتماعات كانت تعقد باستمرار في الوحدات المختلفة وكان يسمح لجميع الاحرار الاعراب عن وجهـــات نظرهم • وبالرغم من أن الافكار التيوتونية الخاصة بالقانون والعدالة كانت ساذجة يعوزها التنظيم فأنها قامت على قواعد يمكن تحسينهـــا والانتفاع بها وبهذه الطريقة اضافت عناصر جديدة مهمة الى التشريع الروماني الذي كان قد قنن من قبل وصار عرضة لخطر الجمود • وقد كانت هذه القواعد الجديدة التي جاء بها التيوتون والتي تؤكد على الروح الفردية والحرية والحكم الذاتي المحلي تتعارض بصورة واضحة

مع المثل الرومانية في الحكم وفي المركزية • وكانت النتيجة المباشرة لهذا الامتزاج تدمير الحياة السياسية المنظمة بكاملها • وكان من نتيجة انعدام السلطة المركزية والحاجة الى استتباب الامن والاستقرار والنظام ان وضعت القوة السياسية بيد كل شخص له من القوة ما يمكنه من استخدامها • وبانقراض التجارة الرومانية نشأ نوع من النظام الاقتصادي المتأخر الذي يعتبر الارض أهم اشكال الثروة • وكانت نتيجة قسمة الارض بين الغزاة الفاتحين ان اخذ كل منهم على عاتقه مهمة حكم الارض التابعة له • فجمع بهذا بين اقتناء الارض وممارسة السلطة السياسية ، والعلاقات التيوتونية الشخصية بين التابع والسيد • والجدير بالذكر هنا ان زيادة الثروة وسوء الاحوال وتأثير الافكار الرومانية ساعد على تقوية شوكة النبلاء من جهة وانقراض او قلة اهمية الجمعيات العامة في كثير من انحاء اوربا من جهة اخرى • وبهذه الواسطة انقسمت اوربا الى عدد كبير من الوحدات السياسية كان يتحد قسم منها اتحادا صوريا لتأدية الخدمة العسكرية وتقديم بعض الولاء • الا انه من الناحية الفعلية كانت كل وحدة لا تعترف بأي قانون غير قانونها فكان من الطبيعي ان تؤدي هذه الحال الى الانحلال والفوضى والى تنازع السلطات والقوانين والى السيطرة الكاملة على جماهير الشعب • فلم تكن الوحدة ولا الحرية ميسرة في ظل النظام الاقطاعي ، وبدا ان التطور السياسي الذي كان حصيلة قرون من الكفاح والجهد قد ضاع وذهب هباءاً •

وكانت الكنيسة المسيحية هي المؤسسة الوحيدة التي حافظت على وحدتها في العصور الوسطى • فقد قامت على انقاض الامبراطورية الرومانية واستطاعت ان تكون لها قوة ونفوذا • وساعد على ازدياد قوتها ايمان الاقوام البربرية بالخرافات • واستطاعت الكنيسة نعدم وجود حكومة قوية وسيطرة الدين على عقول الناس ان تقوم بوظيفة الدولة من نواح متعددة منها انها تولت السيطرة على الأمن والنظام

كما ان زيادة ثروتها من جراء سيطرتها على اراضي شاسعة اغدقت عليها سلطات ومسؤوليات سياسيـــة حتى انها تمكنت من تأسيس قوانين ومحاكم خاصة مؤلفة من رؤساء رجال الدين • كما ان احتكارها التعليم جعل كبار رجال الكنيسة اكبر موظفي ومستشاري الحكومة • وادعى رئيس الكنيسة بأن سلطته تعلو على سلطة الحكام جميعا وانه يستطيع اعفاء الرعية من ايمان الولاء التي أقسموها لهؤلاء الحكام • وهكذا اضيف عامل جديد من عوامل اضطراب الحكم وفتح المجال للنزاع انحاد بعد ذلك بين الكنيسة والدولة •

وبالرغم من هذه الاحوال جميعا فقد ظلت فكرة الرئيس الاعلى المشترك التي كانت نتيجة هيبة منزلة الامبراطورية الرومانية وعلوها ، وفكرةخلود هذا الرئيس ودوامه ، باقية لم تزل • كما بقيت القاب الملك، والامبراطور حتى بعد ان تضاءلت سلطة هذا وذاك •

وطبيعي بعد هـذا كله ان تصبح الكنيسة هي السلطة العليا في الدولة • وجرت بواسطتها محاولات توحيد اوربا في امبراطوريـــة رومانية مقدسة • والجدير بالذكر هنا ان محاولة شارلمان لتحقيق وحدة اوربية شاملة لم يصاحبها التوفيق والنجاح الا لمدة مؤقتـــة بدليل ان خلفاءه لم يستطيعوا تحقيق الوحدة حتى داخل اراضيهم • وخلاصـــة القول ان اللامركزية ، والسيادة القلقة ، والقوانين والولاءات المتنازعة ، واتحاد الدولـــة والكنيسة ، والجمع بين تملك الارض والسلطـــة السياسية ، والولاء للاشخاص ، كانت الخصـــائص المميزة للعصور الوسطى • وان العصور الوسطى في الواقع لم تستطع ان تقدم نظاما جديدا للدولة ليحل محل النظام الروماني للدولة بعد سقوطها •

ولقد كان لانتعاش التجارة قبل انتهـاء العصور الوسطى الاثر القوي في استعادة المراكز التجارية وازادت ثروة المدن وقوتها وعلى الاخص في المانيا وايطاليا حيث كانت السلطة السياسية المركزية ضعيفة

واهنة • وقد كان النظام التجاري الارستقراطي في المدن يختلف عن الارستقراطية المتعلقة بالارض في القرى ، بل انه كان معاديا للنظام الاقطاعي ايضا • وباتتعاش التجارة استطاعت المدن تحرير انفسها من اللوردات الاقطاعيين ، كما استطاعت ان تبعث وعي المثل العليا في دول المدن الحرة وكان طبيعيا للمدن الحرة هذه ان تحقق بعض التقدم نحو الحياة الديموقراطية ، الا ان عمرها كان قصيرا ، لانه سرعان ما خضعت لنظام جديد للحكم بدخول العصر الحديث •

٦ ـ الدولة القومية :

كان من نتائج الانحلال العام الذي خلفه الاقطاع ظهور نوع آخر من الحياة السياسية • فان كلا من المثل الروحية والقيم الدنيوية التي جاءت بها الكنيسة كان في تناقض ، وان ما جاءت به الكنيسة من حلول لاجراء الاصلاح فيها،اضعف في الواقع وحدتها وهاجم بالصميم مطالبيها للقيادة السياسية • ثم انه بحصول الناس على الاستقرار وتبادل المصالح المشتركة ، أصبحت الدول تفضل تعميم مبدأ الروابط الجغرافية والعنصرية • كما ان روابط الوطن واللغة التي عملت الحدود الطبيعية على تقويتها جمعت الاجزاء الاقطاعية واسبغت عليها مزيدا من الثبات والاستقرار • وبهذه الواسطة ظهرت كل من فرنسا واسبانيا وانكلترا وسويسرا وهولندا وروسيا ثم المانيا وايطاليا ، وبظهور الدول المنفصل بعضها عن بعض بالشعور الوطني ، قضى على فكرة الرئيس العام ، وتمهد السبيل الى ظهور القانون ونظرية السيادة والمساواة بين الدول • وبالطريقة نفسها كان لنمو حكومة قوية في كل من هذه الدول أن قضي على الرؤساء المحليين ، وهوجم نفوذ الكنيسة وتأثيرها ، وفصل بين الأفكار الدينية والسياسية ، على الرغم من أن تحقيق ذلك قد أحتاج الى أكثر من قرن من الحروب الدينية الاهلية والدولية •

آ ـ الملكية :

ظهرت الدولة القومية للعيان أول مرة ملكيات مطلقة • فقد كان

ضروريا ، قبل اقامة دولة قوية ، تدمير النبلاء الاقطاعيين الذين كانوا أكبر أعداء السلطة المركزية • وقد قضت الحروب الصليبية على كثير من هؤلاء النبلاء وأفقرت الآخرين • وحققت حرب الوردتين في انكلترا هذه النتيجة نفسها ، وخلق نمو الصناعة والتجارة ونهضة المدن أشكالا أخرى للثروة الى جانب الارض • فلم يعد النبلاء وحدهم الطبقة الثرية الغنية ، كما حطم استعمال البارود سيادتهم الحربية والعسكريـــة • وبفقدان النبلاء مراكزهم انتقلت السلطة الى أيدي الملوك ، كما حـل الجيش الوطني ونظام الضرائب العظمى محل نظـام التجنيد وضرائب الاقطاعيين • أما طبقة العامة التي كانت جاهلة وغير منظمة والتي خرجت ثورا من العبودية ، فانها لم تكن أندادا يخشاها الملوك بعد أن خرج النبلاء من الميدان • وقد رحب الناس في كثير من الحالات في الواقع بوجود حكومة قوية ، لرغبتهم في الحصول على السلام والطمأنينة من جهة ، وللروح الوطنية المتنامية التي تجمعت حول الملوك كممثلين لدولهم من جهة أخرى • وباتتعاش دراسة القانون الروماني قوي المبدأ القائل ان القانون هو ما يرغب فيه الملوك • وبهذه الطريقة العـــامة ظهرت للوجود الملكية المطلقة لعائلة آل تيودور في انكلترة وشارل الخامس في اسبانيا وملكية لويس الرابع عشر المطلقة في فرنسا • وهكذا كان ظهور دولة قومية مركزية بيد ملك مطلق ــ منظمة لا تتوافر فيها الحرية كذلك امتدادا مباشرا لنظام الاقطاع المنقرض • وتعبر ســـلاسل الحروب والمحالفات بين الأسر المالـكة التي كانت ســمة القرنين السابع عشر والثامن عشر دليلا على قوة الملوك وعلى المناعة بين الامم المختلفـــة المنفصلة •

وكمـا هو متوقع ، لم يكن تطور الدول القوميـــة متشابها في أشـــكاله • لان الظروف المحلية وتطورات التـاريخ كانت تعمل عملها الخاص في كل دولـــة • ففي انكلترة ، حيث تمكنت ملكيـة النورمانديين الفاتحين من تحقيق الوحدة منذ البداية لم يكن للاقطاع

أي مجال للظهور • بينما نجد أن التيوتونيين ، الذين احتفظوا بكثير من أفكارهم الديموقراطية قد لجأوا الى شن حرب والى كفاح مبكر على سلطة الملكية ، فقد رأينا كيف استطاع النبـــلاء ، في انكلترة فقط ، تحقيق التحالف القوي مع الطبقـات التي تليهم ، أكثر من أي مكان آخر ، وهذا الامر قد أضعف هؤلاء النبلاء ، ورأينا كيف ان ملكية آل تيودور وآل ستيوارت المطلقـــة ثبتت أقدامها وأوقفت السير نحو الديموقراطية • ومن الجهة الأخرى نجد أيضا كيف أن الملكية المطلقة كانت نتيجة منطقية للأحوال المحيطة بفرنسا • وحين نبحث عن أكبر الاقطاعيات اللامركزية نموا ، نجد أنها تبـدأ بالسلالة الـكابيتانية الفرنسية التي وسعت أراضيها تدريجيا واستطاعت التأمين على ادارة حازمة ونشر قانون موحد وجيش ومالية وطنيين • وظل تحقيق الملكية المركزية في فرنسا هدف هذه الاسرة قرونا عديدة • وبسبب علاقة كل من المانيا وايطاليا بالامبراطورية الرومانية المقدسة ــ التي ألهمت كل قائد الماني لاضاعة موارده كلها في سبيل تدمير ايطاليا ــ وبسبب مكافحتها الطويلة للبابوية ، ولأنهما أصبحتا ســـاحة حرب أوربية في الحروب الدينية والدنيوية ، لم يكن بامكانهما تحقيق وحدة قوميـة وحكومة قوية الى أن حل القرن التاسع عشر •

ب ــ الديموقراطيـــة :

وقد اشتملت الخطوة الثانية ، على النزاع بين الملك والشعب في داخل حدود الدولة القومية • فبنمو الذكاء والثروة اخذ عامة الشعب يطالبون بالمزيد من الحقوق السياسية والامتيازات • وكـــان لقوى القومية التي وجدت في البداية رمز وحدتها في الملك ، ان ادت الى المطالبة بالاعتراف بها على درجة اوسع فأوسع • وبالقضـــاء على نظام الاقطاع دمر عدد كبير من الجماعات ذات الاتجاه الاستبدادي وفسح المجال لظهور قسم كبير يحمل اتجاه التعاون على أســـاس المساواة ، ومكون من أصناف مختلفة تربطها مصالح واغراض مشتركـــة • كما

قضت التطورات الاقتصادية على أهمية ارستقراطية الارض وخلقت صنفا جديدا من العمال الصناعيين اختلف في نظرته الى الفلاح ، وكان ذا تأثير واسع قوي على الدولة ، ويضاف الى ذلك ظهور الحكومة النيابية • وهكذا نجد أن بواعث الديموقراطية وأسسها قد بدأت فعلا ، وأن الاستبداد المطلق قد ساعد في الحقيقة على تقدمها ، وقد كانت السلطة التي يقبض عليها الملك أكثر وضوحا وأيسر من شن الهجوم عليها مما كانت بيد عدد من الارستقراطيين الاقطاعيين يدركون أنه يمكنهم أن يهيمنوا على السلطة اذا هم كافحوا من أجلها • ولكن في الحقيقة أحاط ظهور الديموقراطية في القرن التاسع عشر من الصعوبات ما لا يقل عن الصعوبات التي أحاطت النظم القديمة وقت ظهورها •

ولم تكن التجربة نحو الديموقراطية لتتشابه في جميع الدول • فنمو الديموقراطية في بريطانيا ــ وهي عملية اكمال ما بُديء به منذ زمن طويل ، أخذ طريقا تدريجيا سلميا بصورة عامة • بينما أدى ظهور الديموقراطية في فرنسا الى تصادم وانفصال كامل عن الماضي والى الرعب الذي سببته الثورة والى ظهور نابليون • أما في الاماكن الاخرى فقد انتفع الملوك من تجاربهم وزادوا حكمة وتعقلا بازدياد تنبه شعوبهم• وكان من نتائج هذا التعقل قبول الملوك التطورات في بلادهم كالحكم الذاتي المحلي والتمثيل النيابي ووضع الدساتير المكتوبة وضمان الحقوق المدنية ووضع القيود على أعمال الحكومة • وقد ظل الملوك في كثير من الحالات مجرد رموز تاريخية • وانتقلت السيادة الى نسبة عظيمة من السكان وثبتت دعائم الدولة على قاعدة واسعة • فنمو الديموقراطية اذن استدعى ممارسة الشعب لحقوقه الانتخابية بنطاق واسع ، ثم انها هدفت الى تقرير مسؤولية الوزراء واحلال السلطة التشريعية مركز الصدارة • كما انها طالبت باعطاء الشعب حق انتخاب ممثليه • وظلت تعمل جاهدة على تحسين الهيئة التمثيلية بحيث تتمثل فيها جميع عناصر الرأي العام ، وظلت تطالب بأن يبقى الممثلون تحت

تأثير الرأي العام حتى بعد اجراء الانتخاب •

وقد لازم نمو الديموقراطية الاعتقاد بأن مجالات السلطة يجب أن تكون محدودة • وكانت الحرية المدنية والحقوق السياسية مما تشترطه الديموقراطية،كما انها كانت تحبذ حرية الدين وحرية التعبيرعن الرأي • أما في الحقل الاقتصادي فكانت دعوتها تهدف الى جعل تدخل الدولة فيه على أضيق نطاق ممكن • وقد لازمت الديموقراطية في بداية عهدها الحرية الفردية ملازمة قوية ، ولكن بعد أن حققت الديموقراطية الكثير من النجاح ، بدأ الناس يغيرون سلوكهم تجاه الحكومة ، فأخذوا يثقون باعطاء الحكومة صلاحيات أوسع على أساس أن السلطة العليا بيدهم • وبهذه الوسيلة أصبح ينظر الى الحكومة على أنها عون ومنظم للامور • والجدير بالذكر أن القرن الماضي شهد ازديادا مستمرا في نطاق سلطات الدولة • كما شهد ظهور النظريات الاشتراكية التي تضع جميع مصالح الأفراد الاقتصادية بيد الحكومة ، وشهد تطبيق هذه النظريات في الدول العصرية •

ان نظام الدولة الديموقراطية القومية الحديثة يمثل أعلى أشكال تطور الدولة وتقدمها ، اذ يتوافر لدى هذه الدول الى جانب الوحدة العنصرية والجغرافية أساس طبيعي متين للوحدة • وقد استطاعت بجمعها بين الحكم الذاتي المحلي ، وبين النظام التمثيلي البرلماني،التوفيق بين الحرية والسيادة التي هي خير طريق للمحافظة على حقوق الافراد والمجتمع جميعا حتى في المناطق الواسعة • وليس معنى ذلك ان النظام الحديث للدولة قد قضى على جميع المشاكل ، اذ لا تزال هناك بعض المشاكل الثانوية التي تتصل بالدولة وبعلاقات الدولة مع الدول الأخرى غير محلولة حلا صحيحا مرضيا •

يضاف الى ما تقدم ان نظرية التمثيل المقيد بالدستور تجابه في السنوات الحديثة هجوما جديا • فهناك النظرة المتطرفة القائلة بأن النظام

الدكتاتوري يخلق حكومة قوية تقابلها النظرة المتطرفة الأخرى التي تطالب بتحقيق المساواة في حياة الافراد الاقتصادية والسيطرة على الدولة بواسطة طبقة العمال • ولا تزال التجارب في كل منهما قائمة على قدم وساق •

ج ـ الامبراطورية الاستعمارية :

هناك اتجاهان سياسيان قويان متضادان في نواح عديدة ، قائمان في الوقت الحاضر • الأول هو الذي يؤكد الوحدة العنصرية والجغرافية • فالمعروف ان الدولة القومية ذات الحدود الطبيعية المحددة الثابتة وذات الشعب المتحد المتجانس كانت هي الهدف الذي اتجه اليه التطور في القرون الخمسة الماضية • وان الدولة انما تشن الحروب لصيانة حدودها الطبيعية او للحفاظ عليها وانها لا تترك وسيلة لتعزيز التضامن بين سكانها الا سلكتها • وقد كانت الحرب العالمية الأولى وما صاحبها من مبدأ « تقرير المصير » حافزا عظيما لتقوية وتعزيز هذا الاتجاه • وكانت حصيلة هذه الحركة ان ظهرت الى الوجود عدة دول قومية حسنة التنظيم الا انها متميزة عن بعضها ومتنافسة في اغلب الاحيان يضاف الى ذلك ان هناك عوامل عديدة تدخلت في التأثير على عملية التطور هذه • فتكوين امبراطوريات استعمارية كبرى في القرون القليلة الماضية ، وهي امبراطوريات تتألف من بقاع واسعة متفرقة ومن شعوب اكثر تفرقا واختلافا ، عمل على تدمير الوحدة الجغرافية والعنصرية التي قامت عليها الدولة القومية • ولقد بدأت عملية التوسع الاستعماري في الوقت نفسه الذي نشأت فيه الدول الديموقراطية على وجه التقريب فطلبت كل دولة بمجرد ان اصبحت تمتلك القوة ، مكانا لها تحت الشمس ، ولا ريب ان اخضاع الشعوب واستعبادها لا ينسجم مع حق الامم في تقرير مصيرها ولا مع النظرية الديموقراطية • يضاف الى ذلك ان ازدهار عصر العلم والمعرفة الذي جعل مشاعر الناس ذات طابع عالمي وجعل وحدة الجنس البشري أقرب الى الواقع ، شن حملات شعواء على الافكار

القديمة الضيقة في التعصب القومي والسيادة القومية •

واخيرا اخذ التوسع الهائل الذي حصل في عالم المصالح الاقتصادية والذي اصبح به العالم كله سوقا واحدة ، والى التجـارة التي طفرت حدود الدولة السياسية ـ اخذ يقف عقبة كأداء امام فكرة « الاكتفاء الذاتي » والوحدة الاقتصادية التي تأخذ بها الدولة القوميـة • واذن يجد الفرد نفسه امام قوتين كبيرتين في الوقت الحاضر اولاهما قوةتسيره نحو الاتجاه العالمي واخرى تسيره نحو الوطنية والقومية ، كمـا يجد أيضا مدى التأثير الجديد الذي تخلقه المنظمات العالمية • ولكن ما يمكن قوله هو ان هذين الاتجاهين متضادان ظاهريا وانهمـا متطابقان فعلا بتحقيقهما هدفا بعيدا واحدا وهو الاتحاد الفدرالي العالمي المكون من الدول القومية ، وهذا ما سيكشفه لنا المستقبل •

المعالم العامة لتطور الدولة

لقد أظهر لنا البحث السابق عرضـا موجزا لتطور الدولـة بين الشعوب التي ساهمت في الفكر السياسي الحديث • ويمكننـا ان نستخلص بعض الاوجه العامة من هذا العرض •

١ ـ من البسيط الى المركب

والدولة شأنها شأن المنظمات الاخرى مرت من الادوار البسيطة الى الادوار المعقدة • فبعد ان كانت في وقت ما لا تختلف بعضها عن بعض في تشكيلاتها ، نجدها بعد مرور الزمن تختلف في اجهزتهـا وواجباتها وفي حدود تلك الواجبات • ثم ان ذلك ساعد على تقوية غرى الوحدة بفعل تشابك مصالح الاجزاء المختلفة بعضها مع بعض • وبهذا التطور اصبحت صلاحيات الدولة معروفة وواضحة بعد ان كانت مبهمة لا تتبع خطة معينة • وهذا التحديد لواجبات الدولة واعمالها حولها من

منظمة قسرية استبدادية ، الى منظمة تعاونية ، وفي الوقت نفسه أكسب الافراد حرية شخصية اوسع من ذي قبل •

٢ ـ نمو الوعي السياسي

لقد صاحب تطور الدولـــة تطور مقصود في الادراك السياسي للناس • ففي الادوار الاجتماعية الاولى التي مر بها الانسان كـــانت علاقاته واجتماعاته تقوم على اساس غريزي ، ولكن هذا الانسان نفسه اخذ يدرك تدريجيا ان بامكانه احداث تغيرات في حياته ، تغيرات مبنية على محاولات مقصودة • من ذلك انه اخذ يبني قوانينه على الادراك ولكن دونما اغفال للعرف ، واخذ يسعى الى اجراء التعديلات على نظمه الحكومية ، اما بزيادة اعمالها او انقاصها وبعمله هذا ســادت فكرة الاصلاح والتقدم • وبنمو الادراك السياسي وانتشاره بين اغلبية كبيرة من سكان الدولة ، نشأت الديموقراطية • وباستناد الحكم الى اسس أكثر قوة وتنوعا ، نشأ الاستقرار في الدولة •

٣ ـ الزيادة في السكان والمساحة

ان مجرد زيادة مساحة الدولة وسكانها لهو تطور فيها • وقد كانت نسبة التوسع والزيادة لا تتبع خطة معينة ، بدليل الاختلاف في الطريقة بين الامبراطورية الرومانية في الماضي والدول الحديثـــة العديدة في الحاضر ، الا ان ذلك يستلفت الانتباه ايضا • فاننا نجد ان اربع دول حديثة تسيطر على اكثر من نصف مساحة الكرة الارضية كلها • وتحتل الامبراطورية البريطانية وحدها خمس العالم[1] • ثم اننا حين نقارن العدد الواسع الذي ضم كل جماعة سياسية على حدة في عهد الانسان البدائي ، او مئات الاقطاعيات القائمة في اوربا في عهد الاقطاع ، بدول العصر الحديث التي تزيد على الخمسين وتقل عن المائة ، نجد ان الانسان

---

(١) كتب المؤلف ما كتبه قبل تصفية الامبراطورية البريطانية التي تمت في السنوات القليلة الماضية (المترجم) •

قد قطع شوطا بعيدا في طريقه الى الوحدة • وما تقدم الانسان في ادراكه السياسي ، الذي مهد السبيل لاقامة حكومات تضم مساحات واسعة ، وتقدمه في وسائل الدعاية والمواصلات ، وتحسينه الاحوال الاقتصادية لمنطقة معينة لتضم عددا واسعا من السكان ، الا عوامل ساعدت على زيادة مساحة الدولة وسكانها • وعلى ما يظهر يتأثر شكل الحكومة وقوتها في الحرب والسلم تأثرا مباشرا بمقدار مساحتها وسكانهـــا وحجمها • وان كل هذا يضيف قوة او ضعفا بالنسبة الى ظروف كـــل دولـــة •

٤ ـ اشـــكال الـــدول

تقع اشكال الدول التي ظهرت وتطورت في بضعة اصناف عامة • ففي الجهة المتطرفة تقف الدول التي يمكن تسميتها دولة الجماعة •وهذا النوع صغير في مساحته ونفوسه ويشتمل على جماعة محلية اجتمعت بصورة طبيعية • والى هذا النوع تنتمي الدولة القبلية ، ودولة المدينة والدولة الاقطاعية • وتتحكم الظروف الاقتصادية والجغرافية بصورة اساسية في الشكل الذي تأخذه دولة الجماعة • فقد بقى الانسان الذي كان يعيش على الرعي في ظل نظام دولة قبلية مدة طويلة من تاريخ حياته وعندما تنشأ القرى الزراعية التي لا تتبع سلطة مركزية قوية ، يكون نظامها اقطاعيا في الغالب • وهذا النوع ظهر في الماضي في مصر واليابان، كما ظهر ايضا في اوربا في العصور الوسطى • كما ان المراكز التجارية والصناعية المتقاربة في حياتها ، غالبا ما تصبح دول مدن حرة • وقـــد ظهر هذا النوع في عدة ادوار مختلفة من التطور السياسي • ويقف في الجهة الاخرى شكل الدولة الآخر الذي يطلق عليـــه بالامبراطورية العالمية • وهذا النوع من اشكال الدولة يتجاهل الحدود الطبيعيـــة والاختلاف بين العناصر والاغراض ، وهو يحدث عادة بنزوع الدولة الى الفتوحات والتوسع لاقصى ما يمكن تحقيقه تحت سيطرة دولة واحدة• والامبراطوريات الشرقية القديمة ، وامبراطورية الاسكندر اليونانيـــة

الشرقية ، والامبراطورية الرومانية ، ومحاولة نابليون لضم اوربا كلها تحت دولة واحدة ، هي خير أمثلة على ذلك • وتشبه فكرة الاتحاد الفدرالي العالمي والتي تتمثل غير كاملة بعصبة الامم ، بعض خصائص الامبراطورية العالمية ، مع فارق هو ملاحظة ان الاتحاد الفدرالي له سلطة مركزية يعينها مختارا ، وليس في الحقيقة جمعية نيابية اكثر منها سلطة ذات نفوذ قسري ، يضاف الى ذلك ان الاجزاء المكونة للاتحاد ، تمارس الاستقلال الذاتي • وبين دولة الجماعة ودولة الامبراطورية تقف الدولة القومية التي تستند الى القواعد القومية للامم المختلفة وتؤكد الحدود الجغرافية الطبيعية والامبراطورية القومية الاستعمارية هي الجمع بين الدولة القومية والامبراطورية ومعنى هذا ان الدولة القومية تفرض سلطانها على مستعمرات مختلفة تنتشر هنا وهناك •

٥ ـ علاقة النظم السياسية بالنظم الاخرى •

أمتاز تطور الدولة بأنها فصلت الشؤون السياسية عن بعض المؤسسات الاخرى وبان حكومتها أخذت تتفوق تدريجيا على غيرها • فبعد ان كان الدين في اول ادواره يتصل اتصالا مباشرا بكيان الدولة ، اصبح اليوم منفصلا عنها تقريبا ، وكذلك حياة الافراد الخاصة التي هي اليوم أكثر خضوعا لمراقبتها • ومن الناحية الاخرى تنال فكرة تحمل الدولة مسؤولية القيام ببعض الاعمال التي لا يستطيع الفرد القيام بها وحده ـ اعترافا منها يوما بعد يوم • وما مشاركة الدولة في تحمل مسؤولية نشر التعليم ، والاهتمام بصحة الشعب ، واحوال المقعدين من ابنائها ، ومنع وقوع الجرائم ، الا خير الشواهد على نمو هذا النوع من الاعمال • فقد سببت التغيرات في الحياة الاقتصادية في القرن الماضي خاصة رد فعل قوي معاكس في نظرة الافراد الى الدولة • فبعد ان كان الفرد يعارض اي تدخل للدولة في اعماله ، نجده اليوم يطالب الحكومة بزيادة فعالياتها في النواحي والاعمال الاقتصادية • وفي الوقت نفسه يختلف تدخل الحكومة الذي يطالب به الفرد بالحاح عن تدخلها في

القرون السابقة • فقد كان تدخل الدولة في الامس من النوع ذي الطبيعة التنفيذية ولا يسير على قياس معلوم ، وفوق كل ذلك غالبا ما ينفـــذ بطرق قسرية ، ويضاف الى ذلك كونه بعيدا عن تأييد الرأي العام له • اما اليوم فأن تعديات الحكومات على حقوق الافراد ، قلت بنسبة كبيرة • ثم ان توسع سلطة الحكومة في العصر الحاضر هو ذو طبيعة تشريعية • كما ان القوانين التفصيلية التي تتضاعف سنة بعد سنة ، هي في الاقل قاطعة محددة ومتجانسة متحدة ، وهي من صنع الهيئـات التشريعية الشعبية وبصرف النظر عن الخطورة التي تنشأ في المستقبل عن التحمس في كثرة سن القوانين ، فاننا نعلم ان الفرد لم يفقـد نهائيا ما ورثه من تقاليد في كرهه للسلطة التنفيذية وثقته وايمانه بالمجالس النيابية •

٦ ـ التوفيق بين السيادة وبين الحرية

وأهم ناحية من نواحي تطور الدولة هي الطريقـــة التي تمكن الانسان بها من التوفيق بين سيادة الدولة وحرية الفرد • فالانسان القديم غير المتطبع والفوضوي ، كان يحتاج الى ان يعلّم الطاعـــة • وكانت الدول الناجحـــة في القديم من النوع الذي تتميز عاداتهـا وتنظيماتها بالصرامة والقسوة • وقد ثبت حين بدت الدولة في التوسع ان مثل هذا النظام المرعب يعيق تقدم الافراد ويمنع الوحدة • وهذا هو السبب الذي جعل الامبراطوريات الشـــرقية تفتقر الى التنظيم والى الحرية • فقد وجدنا ان دأب الاغريق في تحقيق حرية الفرد ، اجبرها على التضحية بالوحدة ، ثم اننا رأينا كيف ان تأكيد روما على التنظيم التام قضى على الحرية • كما رأينا التيوتونيين ، بمزج افكارهم السياسية مع النظم الرومانية ، طوروا شكل الدولة تدريجيا حتى وصلت الى مرحلتها الديموقراطية القومية في العصر الحديث ، وهو آخر ما استطاع الانسان ان يحققه من التقدم في التفكير السياسي • فقد اثبتت تجارب الانسان له ان دولة المدينة صغيرة ضعيفة لا تستطيـــع القيام باعباء مسؤولية الدولة بالصورة المطلوبة من النواحي الدفاعية والرفاهيـــة

الاجتماعية العامة ، وان الدولة الامبراطورية واسعة جدا ولا يمكنها تأمين استتباب الامن ونشر قوانين موحدة في داخل حدودها ، ولذا هجرهما جميعا وبهجره لذينك النوعين من اشكال الدولة ، أخذ يؤكد الاسس الطبيعية الجغرافية والعنصرية ، باكتشافه ان الروابط السياسية المبنية على الشعور العام الواحد والمصالح المشتركة هي روابط طبيعية حتمية • ثم ان تجارب الانسان المستمرة قادته في الاخير الى دراسة امكانية تطبيق نظام الحكم الذاتي للاقليم والتمثيل السياسي بحيث تخدم الوحدة والمصلحة العامة بدون ان تؤثر على حرية الافراد ، كما استطاع ايضا تطبيق النظام الديموقراطي على المساحات واسعة الارجاء والقول ان الانسان وصل اقصى مرحلة في تطور الدولة لا يمكن أن يكون علميا • لقد وضع التوازن بين السيادة وبين الحرية بدقة متناهية بحيث أنه ليس من السهل الحفاظ عليه ، فهو يميل اما الى النظام الاستبدادي اذا ثقلت احدى الكفتين أو الى النظام الفوضوي اذا ثقلت الكفة الأخرى ، ولا بد من اليقظة والسهر على حفظ هذا التعادل من الظروف الحالية المتغيرة • ولكن المهم في الأمر أن الدول الحديثة لم تتوصل لحد الآن الى طريقة عامة متفق عليها للوصول الى هذا الهدف • وانها لم تتوصل كذلك الى ضمان بشكل صائب صحيح •

مراجع مختارة

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Book I, Chaps. III-VI; Book VI, Chaps. VI-XIV. Oxford University Press,London, 1901.

BRETT, G. S. The Government of Man. Bell, London, 1913.

COWAN, A. R. Master-Clues in World History. Longmans, Green, New York, 1914.

CUNNINGHAM, W. An Essay on Western Civilization in its Economic Aspects, 2 vols. Cambridge University Press, London, 1902.

DEALEY, J. Q. The Development of the State. Silver, Burdett, New York, 1909.

FREEMAN, E. A. Comparative Politics. Macmillan, New York, 1874.

HAMMOND, B. E. Outlines of Comparative Politics. Rivingtons, London, 1903.

JENKS, E. History of Politics. Dent, London, 1900.

JENKS, E. Law and Politics in the Middle Ages. Holt, New York, 1898.

JENKS, E. The State and the Nation. Dutton, New York, 1919.

MCIVER, R. M. The Modern State, Chaps. II-IV. Oxford University Press, London, 1926.

MACLEOD, W. C. The Origin and History of Politics.Wiley, New York, 1931.

OPPENHEIMER, F. The State. Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1914.

PERRIS, G. H. Short History of War and Peace. Holt, New York, 1911.

PETRIE, C. A. The Story of Government. Little, Brown, Boston, 1929.

POTTER, P. B. Introduction to the Study of International Organization, Chaps. II-IV. Century. New York, 1922.

ROBERTSON, J. M. The Evolution of States. Putnam, New York, 1913.

SIDGWICK, H. Development of European Polity. Macmillan, London, 1898.

WALLACE, W. K. The Passing of Politics. Macmillan, New York, 1924.

WATSON, J. The State in Peace and War. Maclehose, Glasgow, 1919.

الفصل الثامن

نَظَرِيّةُ الدَّوَلة

طبيعة النظريات السياسية : الافكار السياسية المحافظة والمتطرفة ـ مصادر النظرية السياسية ـ مشـــكلات النظرية السياسية .

النظريات الخاصة بطبيعة الدولة :

١ـ النظرية القانونية ٢ـ نظرية الكائن الحي
٣ـ نظرية العقد الاجتماعي ٤ـ النظرية المثالية

قيمة النظرية السياسية

طبيعة النظريــة السياسية

نشأت المنظمات الاجتماعية القديمة نشأة ذاتية بسبب تنوع حاجات الانسان المتصل بعضها ببعض ، ثم نست مدة طويلة من دون توجيـــه مقصود • وحين بدأ الانسان ، بعد ذلك ، يختبر اعتقاداته وعاداته ومنظماته الاجتماعية وسلطاتها ، توصل في الاخير الى مرحلة يستطيع فيها وضع خطة مقصودة تهدف الى تحقيق التطور والتقدم • وتتميز منظمة الدولة عن جميع المنظمات الاجتماعية الاخرى بأنها أوسع المنظمات انتشارا

واقواها • والمعروف انه كلما وجد الانسان ، وجدت ضرورة ايجاد نوع من التنظيم لحياته وخضوعه لسلطة تستطيع تنفيذ القوانين بصورة من الصور • وقد كان حتميا ، بفعل سنة التطور في الانسان ، ان نجده يبحث في تفاصيل منظمته السياسية ، من حيث تأييده او عدم تأييده لها ، ومن حيث تنازعه على مجال وظائفها • وتنتج عن هذا البحث وهذه العملية ، ان ظهرت النظريات السياسية • فغالبا ما يتبـــع الاعتقاد البسيط ، الذي لا علاقة له بالاحوال السياسية البتة ، نظريات منطقية ، قد تكون احيانا سابقة لعهدها او متأخرة عنه ، ولكن هذه النظريات تابعت بشكل عام ، الطرائق السياسية الحقيقية • وكان لازدياد قوة الملاحظـــة والتحليل السياسي المنطقي ان ساعد على انتشار الافكار السياسية انتشارا مستمرا شمل تطور الدولة في النواحي التنظيمية الموضوعية وغير الموضوعية، وفي نظرية الدولة ، وفي افكار الانسان وتقاليده وآدابه المسـجلة • وقد انصرفت بعض العقول الجبارة في جميع العصور الى هذه الدراسة •

هناك اتصال وثيق عادة بين النظريات السياسية لأي وقت من الاوقات والاحوال السياسية الموجودة آنذاك • فأن اغلب النظريـــات ظهرت اما لتوضّح أو لتغيّر الحكم الذي يخضع له الناس أو لتنتقده أملا في تغييره • ومن الصحيح ان تجد في بعض الاحيان ان قسما من الفلاسفة السياسيين يذهبون في كتاباتهم مذهبا مثاليا او انهم يقـــدمون حلولا خيالية • الا انه ، اذا ما اختبرنا حتى هذا النوع من النظريات السياسية المثالية ، وجدنا انها تستند الى المثل السياسية القائمة في ذلك الزمان او انها غالبا ما تخص علاج بعض الشرور أو الظروف المساعدة على قيامها • وان النظريات السياسية عادة، ما هي الا نتائج مباشرة للظروف السياسية المعينة لانها تفسر التطورات السياسية الحقيقية وتعكسها • فهي تشرح الظروف وبجانبها وجهات النظر الفكرية المحيطـــة بعصرها • وتؤثر النظريات السياسية في الوقت نفسه على التطور السياسي ، فهي ليست مجرد نتاج للظروف الراهنة ولكنها ، بدورها ، تقود الناس الى تعديل

نظمهم السياسية • وقد تسبق النظريات السياسية هذه النظم في بعض الاحيان ، وقد تتأخر عنها أحيانا اخرى • وهكذا تكون النظريات السياسية سببا ونتيجة في وقت واحد • فتغير الظروف يخلق نظريات جديدة وهذه تؤثر تأثيرا فعليا في الاساليب السياسية الراهنة •

ولا تتصل النظريات بالمنظمات القائمة في زمان ما فحسب بل بالأفكار السائدة من نواح أخرى • فالافكار السياسية لا يمكن أن تكون معزولة عن العلوم والفلسفة والاخلاق والدين والنظرية الاقتصادية والادب وحتى عن التقاليد والعقائد والتعصب والخرافات • وتعتمد طبيعة الفكرة السياسية على المرحلة التي قطعها التقدم العقلي بصورة عامة ، فقد تؤكد مصالح الناس الذهنية في فترة من الفترات على وجه أو حالة من الحالات وتؤكد في فترة أخرى على وجه آخر مختلف • وبناءاً على ذلك أصبح من الضروري ألا يقتصر التاريخ السياسي على سرد تطورات المنظمات السياسية ، ولا بد أيضا من أن يشمل قصة تقدم الانسان وأفكاره في الحقول الاخرى ، لان ذلك يجعل المباديء السياسية في فترة معينة أكثر فهما وتقديرا • فمن الضروري اذن تقدير وجهين عند البحث في تطور الدولة : الوجه الاول هو الوجه الموضوعي الذي يشمل تطورات الدولة التي نلمسها في أشكال حكوماتها ، وفي تطبيق هذه الدول لقوانينها ، في علاقاتها الدولية • والوجه الثاني هو الوجه الشخصي الذاتي الذي يشمل التطورات الفكرية التى تحدث في الدولة باعتبارها نظاما مجردا • ويمكن مشاهدة آثار النمو المستمر في النظريات السياسية وتتبعها كما هي الحال في المنظمات السياسية الفعلية • فالمباديء السياسية كالحكومات ، تنتقل من جيل الى جيل ، وتعمل كل دولة على تغيير المفاهيم السابقة على هدى تجاربها وظروفها الخاصة ، وهذه بدورها تؤثر على الدول التي ستجيء بعدها •

بقي لنا أن نذكر أن الافكار السياسية هي بالاساس نسبية في طبيعتها ، ولا يمكن لها أن تطالب بحلول قطعية نهائية • فالتفكير

السياسي قلما يكون مجمعا على حلول لمشاكل عصره.ويختلف المفكرون مخلصين في وجهات نظرهم بصدد الظروف السياسية ، وأسبابها وطرائق حلها المناسبة .

واختلاف هذه الآراء يتعرض للقضايا السياسية ويخلق أحزابا سياسية متخاصمة ويؤلف القوى المحركة للحكومة . ثم ان هناك مشكلات من نوع آخر تتعلق بالسياسة الدولية ، بسبب اعتقاد كلا الفريقين المتنازعين أن جانبه هو المصيب . وهناك أحوال تكون الخلافات فيها حول الموضوعات السياسية معتدلة في شدتها ، أي عندما يستطيع القواد والدول ، الاتفاق على الخطوط السياسية اتفاقا معقولا ، وعندما تسير العلاقات الحكومية والدولية سيرا هادئا معقولا. وفي أحوال اخرى تكون حادة ، حين يقف بعض الفرقاء موقف العداء من بعضهم الآخر ، وتحدث الثورة ، وتتوتر العلاقات الدولية علانية .

الافكار السياسية المحافظة والمتطرفة :

لما كانت الافكار السياسية ترمي عادة اما الى مساندة النظم والأساليب السياسية القائمة أو الى مهاجمتها ، لذا فيمكن تصنيفها عامة الى أفكار محافظة وأفكار متطرفة.والافكار المحافظة تنشأ عن محاولات الأفراد التمسك بصحة النظام الذي يعيشون فيه والذي يسعون الى عدم تغييره ، وتبرير بقائه . وهذه النظريات في الغالب تخلقها أو تساندها السلطة الحاكمة أو القوة المنتفعة من الظروف القائمة ، كما تمثل أيضا التفكير الطبيعي للذين يعشقون سيادة القانون والنظام ويكرهون الشغب والانحلال . وأحسن مثال على هذا النوع من النظريات نظرية الحق الآلهي التي تم بها انتزاع سلطة الكنيسة الدينية واضافتها الى السلطة السياسية للدولة فأسبغت على القانون جزاءاً سماويا وجعلت مركز الحكام مقدسا لا يجوز الخروج عليه . وكانت هذه النظرية التي جعلت مخالفة اوامر الملوك والرؤساء ومقاومتها خطيئة

دينية وجريمة مدنية في وقت واحد ذات فوائد مشتركة لرجال الدولة ولزعماء الكنيسة على حد سواء • وكثر ظهورها في تاريخ الفكر السياسي كسند للحكم المطلق ولخصوم الاصلاح، وهناك اشكال معتدلة لينة لهذه النظرية المحافظة تتمثل في تمجيد نظام الحكومة البريطانية في القرن الثامن عشر ، وفي الثناء الذي لاقاه الدستور الامريكي من الناس كافة خلال القرن التاسع عشر • وقد عززت هذه النظرية الاعتقاد بكمال النظم القائمة بالفعل وحسنها وبذلك أصبح تغيير هذه النظم شاقا عسيرا • وقد تتحول بعض الخطط السياسية ، بالطريقة نفسها ، الى قواعد واحكام تحظى بتأييد وتطبيق اعمى ثم تصبح اخيرا جزءاً من التراث القومي • وغالبا ما يعم الافراد الذين يحملون افكارا محافظة كل تطور وتبدل بالنزق والطيش ويختلف رد فعلهم تجاهه فيكون تارة رفضا ويكون تارة اخرى تحذيرا من مخاطره • وعندما لا تعود نظريات هؤلاء المحافظين وافكارهم صالحة للظروف والاحوال الراهنة نجدهم ينعتون العصر الماضي بالعصر الذهبي ويترحمون على أيامه السعيدة التي حرموا منها طويلا • وعلى هذا النحو تصبح النظريات المحافظة بمثابة رد فعل لا ترضى لنفسها الموت الهادىء دون ان تبذل آخر ما في جعبتها لوقف تيار التغير الحتمي •

وتنشأ النظريات الراديكالية المتطرفة نتيجة لمقاومة الاحوال الحاضرة (Status quo) ومحاولة دعم احداث تطور في النظم والاساليب السياسية القائمة • وتتسلسل هذه النظريات من نظريات فلسفية خيالية طوباوية قلما تكون ذات صلة ظاهرة بالحياة الفعلية الواقعية ويصعب وضعها موضع التطبيق ، الى المثل العليا الملموسة المحددة لأولئك المصلحين الذين يتطلعون الى معالجة بعض المساوىء والشرور وتحقيق الاصلاح المنشود •

وتختلف هذه النظريات الاخيرة من محاولات لتغيير جهاز معين من أجهزة التنظيم الحكومي الى ادخال تغييرات جزئية طفيفة في الاعمال

الحكومية ، حتى تصل الى وضع مخططات لاعـــادة التنظيم السياسي بكامله أو استحداث نظم سياسية جديدة .

وبينما نجد بعض المؤمنين بهذه الاصلاحات يرغبون في تحقيقها تحقيقا تدريجيا بالوسائل القانونية ، نجد آخرين يهـدفون الى تحقيق ذلك بالطرائق الفورية الثورية . وغالبا ما يؤمن بهذه النظريات من هم خارج الحكم ممن حرموا السعادة والرفاهية الاقتصادية في الحكم القائم ولهذا يريدون هذا التغيير لتحسين أحوالهم .

ومن الواضح ان النظريات المتطرفة لا يمكن أن تظهر وتنتشر ما لم يصل الافراد الى درجة عالية من النضج السياسي والثقـافة لمناقشة الافكار الحرة ، الا ان ما يجب ذكره في هـذا الصدد هو ان مثل هذه المباديء تكون عادة خطرة على السلطات القائمة في الحكم ، اذ أن أغلب تاريخ الانسان يشير الى كيفية سهر السلطات الحاكمة ، ولا تزال تسهر ، على قمع مثل هذه المباديء المتطرفة . وخير مثال على النظريات السياسية المتطرفة نظرية العقـــد الاجتماعي ومذهب الحق الطبيعي التي اتخذت أساسا للثورة الانكليزية في القرن السابع عشر والثورة الفرنسية والثورة الاميركية في القرن الثامن عشر . وقد هاجمت هذه النظرية الحق الآلهي للملوك مؤيدة الشعب وسيادته . ويمكن عد النظريات الاشـــتراكية الحديثة أمثلة أخرى للنظريات المتطرفة .

ان ما هو جدير بالملاحظة هو أنه عندما تحظى النظريـــة المتطرفة بالقبول العام والنجاح الفعلي تسير في اتجـــاه محافظ وتصبح نظرية محافظة ، أي أنها وان كانت تقيم وزنا لبعض الاعتبـارات والضرورات العملية الا أنها تحاول منع أية تغيّرات أخرى .

وهكذا نجد أن نظرية الحقوق الطبيعية التي هدفت الى التأمين على حقوق الافراد الشخصية وأموالهم ، كانت نظرية متطرفة ظهرت في القرن الثامن عشر ، وقاومت الرجعية والأقلية في تلك الأيام . أما اليوم فان

هذه النظرية تخدم فكرة الحقوق المكتسبة محاولة بذلك منع توسيع القيود والسيطرة الحكومية التي يطالب الاشتراكيون بفرضها • وهناك نقاط قوة وضعف في كل من النظريات المحافظة والمتطرفة • فنحن نجد أولا أن النظريات المحافظة على الرغم من انها تتوخى الحصول على السلام والاستقرار ، تمنع غالبا أو تؤخر اجراء الاصلاح المطلوب • ثم اننا نجد أيضا أن النظريات المتطرفة ، على رغم أنها ضرورية لمنع حصول الركود وتشجيع التقدم السياسي في الوقت نفسه فانها غالبا ما تسبب آلاما ناتجة عن الجهل الاعمى بالامور أو أنها تؤدي الى الاضطراب أو الفوضى السياسية • وازاء كل ذلك من الصعب ايجاد توفيق معقول في التفكير السياسي بين تطرف المذاهب المحافظة والمذاهب المتطرفة (الراديكالية) ، لان كل تطرف في أحد هذين الاتجاهين يعقبه غالبا رد فعل معاكس في الاتجاه الآخر •

مصادر النظرية السياسية :

هناك مصادر عديدة يمكن بها معرفة النظريات السياسية القديمة • ويعد فلاسفة السياسة من أهم المصادر الاساسية ما داموا يحاولون بطبيعتهم عرض الافكار السياسية لعصورهم عرضا منسقا • وهؤلاء الفلاسفة هم في الواقع كثيرون يكونون قائمة طويلة من المفكرين تبدأ من افلاطون الى يومنا الحاضر • وحين نلقي نظرة عامة على هؤلاء الفلاسفة نجد أن قسما منهم قد قصروا حياتهم على البحث في المباديء السياسية ، بينما نجد فريقا آخر يبحث في الدولة بحثا عرضيا لأنها جزء من تفكيرهم الفلسفي العام • وحين نبحث في مؤلفات هؤلاء الفلاسفة نرى أنهم لم يجمعوا جهودهم في مناقشة آراء أسلافهم ومعاصريهم فحسب بل في استحداث أفكار ونظريات جديدة حظيت في الغالب بالقبول بعد ذلك • ولكن أهم اعتراض يوجه الى الاعتماد الكلي على هذا النوع من المصادر هو أنه يعد تاريخا للأدب السياسي لا مصدرا للنظريات السياسية • لان أغلب الفلاسفة السياسيين يعيشون غالبا حياة بعيدة

البعد كله عن الوقائع السياسية ، أو لأنهم قريبون جـــدا من نظمهم ومؤسساتهم ، فيصعب لذلك اعطاء صورة صحيحـــة عنها ، أو لأنهم تأثروا كثيرا بالمباديء القديمة أو بالحزازات الشخصية التي تمنعهم من اعطاء الفكرة الصحيحة القائمة في يومهم • وبناءاً على هذا يجب الاعتماد على مصادر أخرى بجانب هذا المصدر •

وقلما توضع النظريات السياسية في صيغ قاطعة محددة،فقد وجد أنها بصورة ضمنية على طراز التنظيم السياسي القـــائم وعلى العمل السياسي • وقد تنال هذه النظريات القبول المطلق أو تجابه معارضـــة شديدة وهي في مهدها • وغالبا ما يوجد فرق بين النظريـــة السياسية وطرائق تطبيقها • فنجد مثـــلا كيف أن النظرية السائـــدة في القرون الوسطى كانت تسير وراء الاعتقاد الداعي الى استمرار نظام الامبراطورية كما كان سائدا في عهد الامبراطورية الرومانية ، وكيف أن الواقع كان يسير في تحقيق دول اقطاعية منفصلة عن بعضها ، أما اليوم فاننا نجد ان كثيرا من مبادىء الاحزاب النظرية ومناهجها لا وجود لها في واقـــع الحياة العملية •

وتعد مؤلفات الرؤساء السياسيين والزعماء المؤثرين في الرأي العام وخطبهم مصادر مهمة لنظرية الدولة • ومع أن مثل هذه المعلومات تكون مطلية غالبا بطلاء يوافق الرأي العام ، فانها قد تكشف أحيانا أخرى وبطريقـــة غير مقصودة عن مبادىء سياسية هـــامة لا تخلو من فوائد ونقائص تنعكس عليها بطبيعة الحال من اتصالها وقربها من واقع الحياة السياسية • وأكثر المصادر أهميـــة في النظريات السياسية هي الوثائق الرسمية للدول • وتحتوي هذه على الدساتير المكتوبة ، والقوانـــين والنظم وقرارات المحاكم ، والمواثيق ، وتقارير المديريات والمتصرفيات ، والمعاهدات والمراسلات الدبلوماسية ونحو ذلك • ومع أن هذه السجلات يجب أن تكمل بملاحظة الطرائق العملية التي تسير عليها الدولة ، والتي قد لا تتفق معها في كل الاحيان فانها مع ذلك دليل هام لتفهم النظريات السياسية •

وفي الماضي ، كـــان التفكير السياسي محصورا بفئة قليلة من المواطنين • أما بسبب جهل أغلبيتهم أو عدم الاهتمام بمثل هذه الامور أو لمنع مشاركة الجمـــاهير في التفكير السياسي[1] • أما في العصور الحديثة ، فان للرأي العام دورا كبيرا ومؤثرا في التفكير السياســي واتجاه الحكومات • وبناء على ذلك ابتكرت طرائق عديدة للتأثير في الرأي العام باستخدام وسائل مختلفة للتعبير عنه • ولهـــذا أصبحت الجرائد والمجلات والكراسات والاعلانـات والكاريكاتورات ووسائل الدعاية الأخرى مصادر مهمة للنظرية السياسية • وأخيرا أصبحت الكتب الادبية التي تشرح شرحا مباشرا أو غيرمباشر الحياة والمشكلات السياسية القائمة من تلك المصادر • أما المقالات والقصائـــد الشعرية والقصص المستوحاة من الخيال والتمثيليات فانها تحتل مكانا مهما في هذا الباب • والاسباب التي جعلت هذه المصادر أكثر تعبيرا لواقع الحيـاة والتفكير السياسي ، هي كونها أقل تعمقا وتعصبا من المنشورات السياسية •

مشكلات النظرية السياسية :

واذا ما أجري تحليـل للمسائل التي كانت تعنى بهـــا النظرية السياسية نجد أنها كانت تعنى ببعض المشكلات المحيطة بها والتي اختلفت اختلافا واسعا بحسب الزمان والمكان ، لان كل زمان ومكان له مشكلاته الخاصة به • فالاغريقيون كانوا يؤكدون على الأسس الاخلاقيـــة السياسية ، وكانوا يهتمون كثيرا بالعدالة ونوعية الحكم • أما في العصور الوسطى ، فان المشكلات كانت تتجمع في التنازع بين الحكام الدينيين والدنيويين لتسلم مهام السلطة • ولذا نجد أن النظرية السياسية آنذاك كانت ذات صلة وثيقة بالدين • أما في القرنين السابع عشر والثامن عشر فقـــد كان الاهتمام يتوجـه الى النزاع بين النظريات الديموقراطية والنظريات الملكية الخاصة بالحكم القائم •

---

(١) H. O. Taylor, Freedom of the Mind in History.

وفي الوقت الحاضر،زادت فعاليات الدولة ووصلت اقصى حدودها، وزاد ارتباط المصالح السياسية بالمصالح الاقتصادية •

وتحتل النظريات الخاصة بأصل الدولة اهتماما كبيرا • ففي الماضي البعيد ، حين كانت المعلومات التاريخية ضحلة ، كان ينظر الى الدولة أما أنها مخلوقة بفعل قوة ربانية ، أو أنها نتيجة لطبيعة الانسان السياسية ، أو أنها نشأت نتيجة لاتفاق اختياري بين الافراد أو أنها نتجت بفعل سيطرة القوي على الضعيف بالقوة • وحتى في العصر الحديث ما تزال معلوماتنا عن الماضي البعيد غير كاملة ، اذ أن هناك اختلافا في الآراء حول أمور كثيرة • وان نظرية التطور الحديثة ، عامة ، لا تعد الدولة قد نشأت بفعل قوى ربانية ، أو أنها عمل انساني مقصود سواء أكان ذلك عن طريق الغزو أو الاتفاق • وما تعده النظرية الحديثة صحيحا في هذا هو أن الدولة نشأت تدريجيا بتفاعل قوى متباينة وكلها حدثت نتيجة حاجة الانسان الى الحماية والنظام •

أما الآراء الخاصة بالحجم المناسب للدولة فانها مرت بتغيرات عديدة ، فبالنسبة الى الاغريق كانت دولة المدينة هي المرغوب فيها • وبعد تأسيس الامبراطورية الرومانية ، كانت الدولة العالمية هي الدولة المثالية • أما في العصور الحديثة ، فان الدولة القومية هي الدولة المرغوب فيها،ولو أن هناك بجانبها اتجاها استعماريا يهدف الى خلق امبراطوريات استعمارية • وفي السنوات الاخيرة حظيت فكرة تأسيس اتحاد فدرالي عالمي بتأييد الكثيرين •

ويحظى موضوع طبيعة الدولة والاسس التي تقوم عليها سلطتها بعناية فائقة عند عدد كبير من المفكرين • فالفوضوي لا يرى ضرورة وجود سلطة رادعة ، لذا ينادي بمحو الدولة كليا • ويرى أغلب الكتاب ضرورة وجود الدولة ، اما لانها شر لا بد منه أو لانها شيء مرغوب فيه• وتختلف الاسس التي تستند اليها لتبرير آرائها اختلافا كبيرا ، فهناك فئة من الكتاب ترى أن الدولة تشريع سماوي : بينما ترى فئة أخرى

أن الدولة نتيجـــة لسلوك غريزي في الانسان • وهناك قسم آخر من الكتاب أيضا يعتقد أن الدولة ضرورة ، لأن منافعهـــا ظاهرة للعيان ، واطاعتها تجلب السعادة لأكبر عدد من المواطنين • وبجانب هؤلاء جماعة أخرى ترى أن سلطة الدولة ناتجة عن تعاقد غير مباشر بين الأفراد ليكونوا لهم منظمة سياسية • ثم أنه لا تزال هناك فئة أخرى ، غير التي سبقت ، ترى في الدولة شخصية قانونية حية تمثل الدرجة القصوى في سلم التقدم الاجتماعي • وهناك كتاب كثيرون يرجعون الدولة الى أساس ديني • وهم يعدون الحياة السياسية أمرا ضروريا لرفع شخصية الانسان وتقدمها •

لقد سيطرت فكرة سيادة الدولة على النظريـــة السياسية قرونا عديدة ، فقد صاحب ظهور الملكية التي تستند الى كيان قومي نظريـة تقول ان لكل دولة ســـيادة وسلطة مستقلتين عن غيرها • وقد تختلف شخصية الدولة في الحاكم الأعلى أو الملك • وكانت العلاقات الاساسية فيها هي التي تربط الحاكم بالمحكوم • وكان الملك هو صاحب السيادة والمصدر الأعلى للسلطة السياسية كلها • وتنتج عن الهجوم الذي شـــن على سلطة الملك العليا ، أن ظهرت نظرية جديدة تقول ان السيادة العليا ملك جميع المواطنين ، أي الشعب •

وهكذا ارتبطت فكرة السيادة بالدولة باعتبارها شخصية قانونية لا شخصية الحاكم كفرد ، وان عدم وضوح طبيعة السيادة الشعبية قد دعا خلال القرن التاسع عشر الى القيام بمحاولات من شأنها وضع السيادة في أيدي هيئات حكومية مختلفة ، وهي في الغالب الهيئة التشريعية أو هيئة تعديل الدستور • ولقد قام خلاف مرير عنيف حول مستقر السيادة في الدولة ذات النظام الاتحادي الفدرالي ، أما في السنين الحديثة فقد شن هجوم شديد على سيادة الدولة المطلقة العليا غير القابلة للانقسام بسبب تملك الهيئات المختلفة في الدولة سلطات قانونية خاصة بها • ولأن من المعروف نظريا ان العلاقات بـــين الدول تقوم على أســـاس المساواة

والاستقلال الكامل وهذا يتعارض مع واقع العلاقات التي لا تقوم على اساس المساواة والاستقلال لكثير من الدول • ولهـــذا نرى ان بعض الكتاب يعتقد ان فكرة السيادة قد استنفدت فوائدها ونجـد آخرين ينكرون على الدولة سيادتها على الهيئات والمنظمات الاجتماعية •

اما النظرة العامة للقانون فقد طرأت عليها تبدلات عديدة فبعد أن كان القـانون لا يختلف في الاصـــل عن العادات والتقاليد القديمة والاعتقادات الدينية ، اصبح ينظر اليه كجزء من الطبيعة يكتشفه الانسان بعقله ويحتم عليه عقله تطبيقه • وحين نشأت الملكيات القوية أصبحت ارادة الملوك مصدرا للقانون ، واخيرا اعتنقت الديموقراطيات الحديثة الفكرة القائلة بأن القـانون ، باعتباره ارادة الدولة ، يجب ان يشرع ويطبق من الهيئات الحكومية الشعبية وان يعدل اذا قضت الظروف بوضع قواعد جديدة تتلاءم مع الحاجات الاجتماعية الجديدة •

لقد كان تحديد أفضل أشكال الحكومات مصدرا لخلافات لا حد لها في النظرية السياسية • هل يجب أن تكون السلطـــة السياسية بيد رئيس واحد أم يجب ان تكون بيد عدد قليل من الارستقراطيين ، أم يجب أن تكون موزعة بين الجماهير الديموقراطية ؟ كل هذه مسائل طال النقاش والجدل عليها • ففي عهد الاغريق كان النظام الارستقراطي هو النظام المفضل ، وبعد تأسيس الامبراطورية الرومانية كان الاعتقاد السائد ان الملكية المطلقة افضل نظام للحكم ، أما في الســنوات الاخيرة فهناك تأييد عام للنظام الديموقراطي • وقد حاول عدد من المفكرين التوصل الى اكتشاف دورة طبيعية تتعاقب فيها الانواع المختلفة من انواع الحكم ، واكتشاف طبيعة الثورات على الحكم القائم التي تحصل بين وقت وآخر وتبين اسبابها • وقد مرت نظرية التمثيل النيابي بأدوار وتغيرات متعددة • فقد اقتصرت في أول الأمر على الطبقات الاجتماعية المكونة من الأشراف ورجال الدين وبعض العامة •

وباتتشار فكرة التمثيل على أســـاس المساواة وسيادة الشعب

تطورت فكرة التمثيل فأصبحت تستند الى المناطق الانتخابية المتكونة من عدد متقارب من السكان • وقد ساعد قيام المنظمات الاقتصادية داخل حدود الدولة في الوقت الحاضر على ظهور نظريات مختلفة تسعى لتحقيق التمثيل السياسي على أساس الاختصاص الحرفي •

وهناك اختلاف واسع في الرأي حول تحديد نطاق أعمال الدولة • ففي أحد الطرفين يقف أعضاء المذهب الفردي الذين يدعون الى تحديد سيطرة الدولة بأقصى ما يمكن واعطاء الافراد المواطنين أقصى ما يمكن من الحرية • والمتطرفون الآخرون من الجهة الأخرى ، يدعون الى تحقيق نظام اشتراكي لتتمكن الدولة به من نشر سلطانها الى أقصى ما يمكن ، والى اخضاع المواطنين للقيود التي تفرضها الدولة • وبين هذين الجانبين المتطرفين نجد ظلالا لجميع الآراء الأخرى • وسلم الجميع بأن هناك أعمالا معينة لا مندوحة عنها لوجود الدولة ، الا أن هناك سلسلة طويلة عريضة من الوظائف والواجبات الخيارية التي يثور حولها الجدال ، فيحبذ الذين يدعون الى تعظيم شأن الدولة ، ويعدونها غاية مطلوبة لنفسها ، منحها سلطات واسعة • أما الجانب الذي يرى أن الدولة ضرورة خطيرة فانه يؤكد على أهمية حرية الافراد •

وهناك باب واسع في النظرية السياسية يبحث في العلاقات بين الدول • فالاعتقاد السائد في البداية كان يؤكد على أن ليس هناك أية التزامات مفروضة على دولة ما تجاه دولة أخرى سوى الارتباط العنصري والديني • أما الغرباء فهم أعداء ليست لهم حقوق • ولهذا لم يكن يعترف بوجود مباديء تنظم العلاقات بين الدول •

وبعد تأسيس الامبراطورية الرومانية حالت فكرة بناء امبراطورية عالمية موحدة تحت سلطة الامبراطور أو البابا دون بناء أية نظريه معقولة تخص العلاقات الدولية • وبظهور الدولة القومية وازدياد العلاقات الدبلوماسية والتجارية والحروب العالمية ، بدأت قواعد العرف وأسس

القانون الدولي تتكون تدريجيا • وأصبحت علاقة السلم التي تنظمها قواعد عامة مقبولة ، وليست علاقة الحرب المنظمة هي العلاقة الطبيعية بين الدول ، وسلم الجميع بصورة عامة بوجود عائلة من الأمم تتصل دوما ببعضها وفقا لنظم وقواعد مقررة ومعترف بها •

واتسع نطاق فكرة القانون أيضا فأصبح لا يشمل العلاقات بين الاشخاص فحسب بل وعلاقات الدول ايضا واستحدثت وسائل سلمية قانونية لحل الخلافات الدولية • ولا يزال معظم الفكر السياسي في الوقت الحاضر منصرفا الى بذل الجهد لتحسين العلاقات الخارجية بين الدول •

النظريات الخاصة بطبيعة الدولة

لقد خصص الباحثون في النظرية السياسية الكثير من جدهم بالبحث في طبيعة الدولة ، الا ان هؤلاء يختلفون في طريقة تناولهم للموضوع ، ولذا نشأت عدة آراء في سلطات الدولة وأغراضها • ويمكن اجمال هذه الآراء والنظريات الخاصة بطبيعة الدولة وماهيتها فيما يأتي :

١ ـ النظرية القانونية :

وضع هذه النظرية علماء متضلعون في القانون • والدولة بالنسبة اليهم وحدة ذات شخصية قانونية تنشأ لسن القانون وتطبيقه وحماية الحقوق الشرعية ، فالدولة من هذه الناحية اذن ما هي الا منظمة سياسية تضم عددا معينا من السكان انتظموا في جمعية ذات سيادة لها أهدافها وحقوقها واتجاهاتها العامة التي تختلف عن حقوق الاشخاص المكونين لها وواجباتهم • وان الدولة كالنقابات الاخرى منظمة دائمية تعنى بشؤون أفرادها في كل الازمان • وبالنسبة الى هذه النظرية تتمتع الدولة ، عن طريق الافتراض بجميع الصفات التي يتمتع بها الاشخاص الطبيعيون • وبينما يذهب بعض علماء القانون بالدولة بعيداً ، عادّين اياها شخصا

حقيقيا ، نجد أن الأغلبية تعد الدولة شخصية قانونية فقط[1] • ففي علم القانون يُعد من يتمتع بحقوق وواجبات شرعية شخصا،ولهذا يعد علماء القانون الدولة شخصية قانونية • فالدولـــة تمتلك الأموال وتدير المشروعات الاقتصادية ، وتظهر مدعية في المسائل المدنيـــة والجنائية ، وتسمح بمقتضاها في المحاكم في بعض القضايا ، ومع هذا تختلف الدولة عن بقية الاشخاص المعنويين ، لأن سلطتها القانونية تفوق كل سلطة ، ولأنها وراثية وليست منبعثة عن أية ارادة قانونية لأي شخص قانوني آخـر •

٢ ـ نظرية الـكائن الحي :

وبخلاف النظرية القانونية التي تعد الدولة شـخصية قانونية من الناحية الافتراضية نجد أن نظرية الكائن الحي تعد الدولة مخلوقا شأنه شأن النبات والحيوان ، له جهازه وواجباته ، ويخضع لقوانين التطور والهرم • لأن وجود الافراد يكون جزءا من وجود الدولة ، وهم يكونون الحجيرات الاساسية لجهاز الدولة الحيوي اذ يعتمد كل منهم على الآخر وعلى المجموع ، وكل ذلك لدوام وجود الدولة • والدولة شأنها شأن المخلوقات الحية الأخرى تسعى دائما لتحسين حالها وتوضيح أهدافها ورسم حدودها النهائية وتأمين المصالح المشتركة مع غيرها من الدول • فالدولة اذن مخلوق اجتماعي حيوي اتحد أفراده اتحادا شديدا بحيث لم يعد لهم أي استقلال حقيقي عنه • والنظريـــة الحيوية مشتقة من علم الاحياء تصف الدولة بأسلوب العلوم الطبيعية ، وتعمل على ايجـاد مشابهة بينها وبين المخلوقات الحية •

ومنذ القديم حاول المفكرون اجراء مقارنة بين الدولة والمخلوق البشري • فقد وجد افلاطون شبها بين وظائف الدولة ووظائف الأفراد •

---

(١) W. W. Willoughby, Fundamental Concepts of Public Law. Chap. IV.

وشبه شيشرون ، رئيس الدولة ، بالروح التي تسيطر على الجسم البشري • وقد ساد هذا النوع من المشابهة ايضا في العصور الوسطى ، اذ عد الكتاب في هذا العصر كلا من الدولة والكنيسة وحدة حيوية تشبه المخلوقات الحية • وقد أعطى هوبز الدولة صفة التمساح الهائل (Leviathan) الذي يمثل الانسان الخيالي الذي هو أقوى بنية وتركيبا من الانسان الحقيقي نفسه • اما روسو فانه سمى السلطة التشريعية بقلب الدولة والسلطة التنفيذية بدماغها المفكر • وقد نالت النظرية الحيوية في اوائل القرن التاسع عشر تأييدا قويا ، بظهور نظرية التطور وكرد فعل لنظرية العقد الاجتماعي التي سادت في القرن الثامن عشر والتي عدت الدولة مخلوقا انسانيا مقصودا واصطناعيا • وقد ذهب كثير من الكتاب لاسيما في المانيا ، بعيدا ، بالنظرية الحيوية فقد اوصلوها الى تفصيلات دقيقة للمشابهة بين الحياة الطبيعية والحياة السياسية(١) •

وللنظرية الحيوية قيمة خاصة بتأكيدها وحدة الدولة والعلاقة المتشابكة بين الافراد الذين يكونها والتطور التاريخي التدريجي المستمر الذي تمر به الدولة • ومن هذه الناحية تعد هذه النظرية مصلا مضادا للنظرية السائدة في القرن الثامن عشر وهي التي صورت الدولة مخلوقا اصطناعيا من عمل الانسان ، وانه بأمكانه تبديلها كما يشاء ودون أخذ التاريخ والتقاليد بنظر الاعتبار • والدولة على كل حال ليست بالمخلوق الحيوي ، بل ان القيام باجراء أية مشابهة بينها وبين المخلوقات الحية ، أمر فيه مجال واسع للاعتراض والانتقاد • والتشبيه بين الدولة والحجيرات الحية تشبيه سطحي مبالغ فيه كثيرا • فالافراد لهم حياتهم الطبيعية واهدافهم الخاصة المستقلة عن الدولة • أما حجيرات المخلوق الحي فليس لها حياة مستقلة ولا قوة مفكرة مستقلة • ثم انها

---

(١) J. K. Bluntschli, Lehre vom moderumer State;
H. Spencer, Principles of Sociology;
A. Schäffle, Bau und Leben des socialen Körpers.

ليست لها أهداف سوى مشاطرة الكائن الحي وادامـــة حياته فقط • والحجيرة الحية لا يمكنها ان تكون جزءا من مخلوقين حيويين في وقت واحد ، بينما يستطيع الفرد الذي ينتمي الى الدولة ان يكون عضوا في عدد كبير من المنظمات بجانب عضويته في الدولة • ثم ان جميع المخلوقات الحيوية مدينة في اصلها وصفاتها وحياتها الى المخلوقات الحية السابقة لها • اما حياة الدولة فأنها تتأتى من داخلها ، ولا يمكن مقارنة أصلها بالاصل الذي تنشأ منه المخلوقات الحية • ويضاف الى ما تقدم ان الهرم والموت جزءان لا يتجزآن من حياة المخلوق الحي ، بينما لا يشترط ان تمر حياة الدولة دائما بهذه الخطوات والمراحل نفسها • واخيرا نقول ان المخلوق الحي ينمو دون ان يدرك ذلك ، ودون مخالفـــة لنواميس الطبيعة ، وانه يكون معتمداً اعتمادا كليا على المحيط الطبيعي وقوانينه الحيوية • وعلى العكس من ذلك تتغير الدولة بدلا من ان تنمو • وانها عندما تتأثر بالعوامل الخارجية ، تصل مرحلة من التطور ناتجة عن درجة كبيرة من مساهمة افرادها الفعلية •

يضاف الى ما تقدم ، ان هذه النظرية توضح الخطوات العمليـــة التي يجب على الدولة اتخاذها • فبتأكيدها حقيقة ان الدولة تتأتى من نمو طبيعي ، لا تقصد ان الافراد التابعين للدولة ذوو تأثير سلبي فيهـــا فقط • والحق ان هذه النظرية تستخدم في تدعيم وجهات النظر المختلفة والخاصة بواجبات الدولة من الفرديـــة الى الاشتراكية • فبالنسبة الى هربرت سبنسر ، تستمر الحكومات للمحافظة على السلام والنظـــام والمحافظة على حقوق المواطنين ، ويجب ان تكون فعالياتها محددة كما هو الشأن بالنسبة الى المنظمات الاخرى ، ومقتصرة على الاغراض التي نشأت من اجلها • أما بالنسبة الى عدد كبير من الـــكتاب الالمان مثل بلونشلي (Bluntshli) ، فان الدولة وهي أعلى كائن حي ، يجب ان تكون وحدة مهمة لها عملها الاجماعي الذي يعد وجها مثاليا من اوجه التقدم • وهؤلاء الكتاب يستخدمون هذه النظرية اساسا لمناقشتهم التي ترمي

الى تعظيم اهمية الدولة وتضحية الفرد للمجتمع • وعلى الرغم من ان حياة الدولة وحياة الفرد تتشابهان في بعض النواحي ، الا انه لا يمكن ان تكون النظرية الحيوية نظرية مقنعة في شرحها لطبيعة الدولة ولا يمكن أن تكون هاديا امينا لاعمال الدولة •

٣ ـ نظرية العقد الاجتماعي :

ان نظرية العقد الاجتماعي هي النظرية التي سادت بين الافراد قبل وجود أي نظام سياسي لديهم ، أي في الوقت الذي كانوا يعيشون فيه عيشة طبيعية • وهي النظرية التي تقول ان المنظمة السياسية نشأت نشوءا اختياريا بتعاقد فيما بينهم • ولم تكن هذه النظرية لتستخدم في تفسير أصل الدولة فحسب[1] ، وانما في تفسير طبيعة الدولة والعلاقة بين الحاكم والرعية • وترجع هذه النظرية بجذورها الى الفلسفة الاغريقية التي كانت سائدة ايام قضى المقدونيون ثم الرومانيون على النظام المدني اليوناني • وبخسارة اليونان استقلالهم في الحياة المدنية ، اضطروا الى تكريس بحوثهم في امور خارج الدولة ، فأصبحت فلسفتهم تتوجه الى طرق اسعاد الفرد بدلا من توجهها الى اسعاد المجموع • فقد كان السفسطائيون يدرسون الدولة بأنها نتيجة لاتفاق محض بين الافراد • والدولة امر مخالف للطبيعة لانها تقف عقبة امام راحة الافراد ورغباتهم • وقد نشرت المدرسة الابيقورية (Epicurean School) الفكرة القائلة ان اساس نجاح الدولة هو تأمينها سعادة الفرد ، وعرفوا القانون بأنه اتفاق نفعي أبرمه الأفراد بينهم لمحافظتهم من كل اعتداء وظلم • وهذا النوع من التفكير يمكن أن يكون مقدمة للنظرية التعاقدية القائمة على اختيار الافراد التي أتت فيما بعد • ثم أكمل النظام القانوني الروماني بما انطوى عليه من تقدم واضح ملموس لفكرة الالتزام الناشيء من العقد ، هذه النظرية •

---

(١) راجع بداية الفصل السادس .

وقد عنى تعديل هذه النظرية بمصدر سلطة الحاكم أكثر من عنايته واهتمامه بأصل الدولة • وقد أخذ هذا التعديل شكل تعاقد حكومي تستند بمقتضاه سلطة الحكام الى عقد ابتدائي بينهم وبين رعاياهم • وهذه النظرية كان قد تمسك بها الفقهاء الرومان ، الذين عدوا سلطة الامبراطور مستمدة من رضا الشعب الروماني •

وتشير التوراة الى أن تعاقدا قديما كان قد حصل بين الخالق والملك داود ومعه شيوخ العبرانيين[1] • وكان النظام الاقطاعي قد تشبع بفكرة التعاقد واحتوى على أمثلة كثيرة بُنيت على الاتفاق بين الحاكم والرعية• ثم ظهرت نظرية القانون الطبيعي ، التي أكدتها الفلسفة الرومانية (Stoic) والتي أصبحت في الاخير جزءاً من الفلسفة الكنيسية ذات القانون الآلهي الذي يعلو على كل قانون بشري •

وبظهور حركة المجلس الكنيسي في القرن الخامس عشر التي دعت الى استبدال سلطة البابا بالمجلس الكنيسي ، انتعشت مرة ثانية نظرية الحقوق الطبيعية ونظرية العقد الاجتماعي ورضا الشعب[2] ومع أن هذه الحركة كان مصيرها الاخفاق ، فقد استخدمت المباديء التي جاءت بها بعدئذ حين حصل النزاع بين الملوك والشعوب في أثناء محاولتها أخذ السلطة من الملوك وتسليمها بيد برلمانات ممثلة لها • ولمقاومة نظرية الحق الالهي التي وضعها أنصار الملوك استخدم المفكرون الثوريون في القرنين السابع عشر والثامن عشر نظرية العقد الاجتماعي لتأييد نظرية سيادة الشعوب وحرية الأفراد والحق في القيام بالثورة •

واننا نجد في كتابات كل من هوبز[3] (Hobbes) ولوك[4] (Locke)

---

(١) راجع :ـ
Samuel V, 3.

(٢) كما وردت في كتابات :ـ
Aeneas Silvius, Nicholos of Cues. وآخرين •

(٣) The Leviathan (1651).

(٤) Two Treatses of Government (1690).

وروســـو (Roussesu) [1] خير تعبير عن هـــذه الآراء • كما نجد انها استخدمت في الحرب الاهلية (Civil War) في بريطانيـــا وفي الثورة الفرنسية والثورة الامريكية استخداما فعليا •

ويختلف المفسرون لهذه النظرية في مفاهيمهم تجـاه معنى الحالة الطبيعية وفي نتائج العقد على اولئك الذين أبرموه وعلى السلطة التي خلقها هذا العقد • فقد تصور هوبز ان الانسان يميل بطبعه الى القسوة والانانية ، وان « الحالة الطبيعية » (State of Nature) معناها الاعتداء والحرب • ففي « الحالة الطبيعيـــة » التي تحيط بالانسان ليس هناك قانون ولا عدل ، ولا تملك ، ما دامت هذه اعمالا تخص الدولة • والقوة الجسمية كانت تحدد وحدها حقوق الافراد • وبغية التخلص من الخوف من هذه « الحالة الطبيعية » واخطارها ، قبل الناس بالخضوع الى سلطة عامة • اما لوك (Locke) فقد اعتقد ان الافراد بطبعهم اجتماعيون مسالمون وان الحالة الطبيعية معناها المساواة والحرية • ولم تكن هذه الحالة من دون قانون ، فقد كان الناس ملزمين بالقانون الطبيعي وكانت لهم حقوقهم الطبيعية • وبسبب صعوبة تفسير القانون الطبيعي وتطبيقه لأن كل فرد كان هو القاضي والمنفذ لدعواه ، تنـازل الافراد عن بعض حقوقهم الطبيعية الى ســـلطة عامـــة • اما عند روسو (Rousseau) فان الحالة الحالة الطبيعية هي حالة مثالية للسعادة ، وانها هجرت بسبب زيادة السكان • ثم ان تقدم الحضارة قد جلب كل الشـرور • وهكذا اضطر الناس الى عمل عقد اجتماعي ، تمكن به كل فرد من دمج حقوقه الطبيعية في سلطة عامة او في سلطة المجموع •

اما بشأن آثار العقد وطبيعة السلطة التي يوجدها هذا العقد ، فيعتقد هوبز أن كل فرد قد وافق على أن يتنازل مع رفقائه الآخرين عن حقوقه التي تؤهله لحكم نفسه بنفسه،وبهذا خضع للسلطة العامة•و بهذه

---

(1) The Social Contract (1762).

الطريقة خلقت الدولة ، وباعطائها الصلاحيات الواسعة للحكم أصبحت هي صاحبة السيادة • ومنذ اللحظات الاولى من ابرام العقد ، أصبحت سلطة الحكم مطلقة • وبما أنه لم يكن طرفا في العقد فانه لم يكن ملزما بأحكامه ، كما لا يستطيع الأفراد سحب الحقوق التي نقلوها اليه بطريقة لا يمكن الرجوع فيها • وقد كتب هوبز مؤيدا السلطـــة المطلقة التي أعطيت الى ملوك انكلترة من آل ستيوارت ، واستخدم نظرية العقـــد الاجتماعي للبرهان على أن نظرية الملكية المطلقة نوع من التعاقد وكـان يعتقد أن ذلك يوجد توازنا بين الملكية المطلقة والشعور السياسي النامي الذي يقول بأن السلطة النهائية تنبثق من الشعب •

والنقص الرئيس الذي حصل له هو عـــدم استطاعته التمييز بين الدولة والحكومة • اذ لم يدرك أن شكل الحكومة يمكن تغييره دون أن يقضي على الدولة ، وان وجود الدولة المستقلة لا يشترط أن تكون مطلقة بيد الاشخاص المنفذين لها •

وقد اختلف لوك عن هوبز في عدة نواح ، فقد بين لوك أن التنازل عن الحقوق كان للمجتمع ولم يكن لأي شـــخص أو مجموعـة من الاشخاص •

فالشعب اذن يظل صاحب السيادة ، والحاكم هو في الواقع طرف من هذا العقد الاجتماعي خاضع لشروطه • واذا ما خاب الحاكم في تأمين حقوق الافراد ، فان العقد يعد ملغيا ويستعيد الشعب حرياته الاصلية وربما يشكل حكومة جديدة • وقد كان موقف لوك موقف المؤيد لثورة سنة ١٦٨٨ م التي خلع فيهـا ملك وجيء بملك جديد ، أما مبادؤه في الملكية فانه كان يؤكد الملكية المحددة ويؤيد الشـــعب في حقوقه للقيام بثورة • ومن أهم الخدمات التي قدمها كانت اعترافه بتحديد صلاحيات الحكومة واقامتها على أسس ديموقراطية • الا انـــه أخفق في معرفة الحقيقة ، وهي أنه مهما كانت الثورة مرغوبـــا في أمرها الا أنها غير قانونية •

وقد صور روسو نظرية العقد الاجتماعي بأنها الطريقة التي تمكن الفرد بها من دمج حقوقه الطبيعية ببوتقة السلطة العامة أو بالارادة العامة، والذي يخسره الفرد هنا هو حريته الطبيعية ، وما يربحه هو حريته المدنية • ولم تكن الحكومة طرفا في هذا العقد ، أما السلطة النهائية فانها تبقى دوما في أيدي الشعب الذي لا حدود لسيادته وسلطته • وما الحكومة في هذه الحال الا مجرد وكيلة لتنفيذ رغبات الشعب العامة • ولم يكن روسو ليرحب حتى بالحكومة التمثيلية ، فانه كان يفضل أن يرى الشعب يمارس سلطته المباشرة عن طريق اجتماع الجمهور أو الجمعية العامة • وهذه النظرية تميز بكل وضوح بين الدولة والحكومة كما تشير الى أن سلطة الحكومة هي سلطة مفوضة • ولذا نجد ان هذه النظرية تساند سيادة الشعب في أجلى مظاهرها • ولكنها في الوقت نفسه دمرت الطبيعة القانونية للسلطة بالخلط بينها وبين الرأي العام وبجعل دوام الحكومة وحصانتها تحت رحمة ارادة الشعب غير محددة •

وعلى الرغم من القيمة العالية التي تتمتع بها نظرية العقد الاجتماعي كأساس للديموقراطية الحديثة ، وعلى الرغم من عناصرها الحقيقية في تأكيدها على أهمية الفرد وتأكيدها على أن السلطة السياسية توضع في يد الشعب ، فان هذه النظرية ما تزال غير مقنعة في تفسير طبيعة الدولة • وهي من الناحية التاريخية غير واضحة في افتراضها لان الشعوب التي في أولى مراحل حضارتها ، والتي لم يكن لها أي تجربة سابقة في الحكم ، تجب موافقتها الاكيدة على تأسيس منظمة سياسية • وحتى في محاولاتها التعليلية في تفسير طبيعة الدولة ومصدر سلطتها نجد أنها ما تزال نظرية مغلوطة • فالعقد هو اتفاق يتم اختياريا بين الافراد ، وربما لا يتم مثل هذا بحسب اختيار هؤلاء الافراد أنفسهم • وان علاقة الفرد بالدولة ليست علاقة اختيارية ، ما دام قد خلق في داخل حدودها ، ولا يستطيع التملص من سيطرتها ومسؤولياته أمامها ، ويضاف الى ذلك أن العقد لا يلزم الا من كان طرفا فيه عند ابرامه ولا يلزم خلفاءهم الذين لم

ينظموا اليه ولم يرضوا به•وفي هذه الحالة ينبغي أن تنتهي الدولة بموت المتعاقدين الاصليين ويجب تجديدها من قبل خلفائهم •

وتميل نظرية العقد الاجتماعي الى تعليل أهمية الدولة واحالتها الى شركة مساهمة • وهذا معناه أنها مخلوق اصطناعي بدلا من أن تكون وليدة الظروف التاريخية والضرورة الاجتماعية •

يضاف الى ذلك أنه قد لا تكون للعقد الأصلي قوة قانونية لان العقد يفترض سبق وجود سلطة قانونيـــة تضعه موضع التنفيذ • وما دامت لم توجد منظمة سياسية في السابق تستطيع تحديد البنود الواردة في العقد وتطبيقها ، لذا فان العقد الاصلي الذي تتألف به الدولة ، لن تكون له صفة قانونية ، وان جميع الحقوق والواجبات الواردة فيه تصبح دون سند أو أســـاس قانوني • واخيرا فان فكرة الحقوق والقوانين الطبيعية فكرة زائفة ، فالحق ميزة تنطوي على الالتزامات على الآخرين ولا يمكن وجوده الا بوجود سلطة تحميه وتقوم بتنفيذ ما يحدثه من الالتزامات •

أما ما يملكه الفرد في حالة الطبيعـــة فعبـــارة عن قدرات أو « امكانات » ، وتصطدم حقوقـــه دوما بحقوق الآخرين ، وهكذا تدمر « حقوق » الجميع • وعلى هذا فانه لا يمكن القول بوجود الحقوق بمعناها الصحيح مثل وجود سلطة لها من القوة ما تمكنها من الزام كل فرد بالامتناع عن التدخل في شؤون الآخرين ، اذ لا يمكن وجود قانون أو حقوق ، مثل ظهور الدولة ، غير القوانين أو الحقوق الخلقية البحتة •

٤ ـ النظرية المثالية :

وهذه النظرية تتصف بطبيعة فلسفية وتستمـــد أصلها من مبدأ أفلاطون وأرسطو ، ومضمون فلسفتها أن الفرد لا يمكنه الحصول على الحياة الهنيئة وتحقيق أسمى غاياته الا بعيشه في الدولة•ومن هذا المبدأ،

ظهرت فلسفة جديدة ـ في المانيا خاصة[1] ـ تنادي بتمجيد الدولة . وهذه الفلسفة تعد الدولة غاية لا واسطة ، مصورة اياها بقوة تفوق كل القوى . ومن تعاليم هذه النظرية انه لا يمكن للدولة أن تقوم بأي خطأ، وان جميع أوامرها يجب أن تطاع من دون أي سؤال ، وان حاجاتها ومصالحها تعلو على حاجات المواطنين التابعين لها ومصالحهم ، ولا يمكن باية حال تبرير أية ثورة تقوم عليها. ثم ان هذه النظرية تعد الدولة وحدة غامضة ، مستقلة عن الافراد المكونين لها ، فلها أهدافها ومصالحها الخاصة بها ومستواها الخلقي الذي يختلف اختلافا كليا عنهم ، فهي اذن المصدر الحقيقي الوحيد للحضارة والتقدم . والدولة كما يصورها كتاب حديثون[2] بالنسبة الى هذه النظرية ، قوة وقيامها بالحروب أمر مرغوب فيه وضروري ، وانه ليس هناك أية قوة تمنعها من تقوية نفسها وتوسيعها ولذلك لا حدود لمجالات أعمالها . ويجب على الحضارات العليا المتقدمة ان تنشر ثقافتها وتمدها على الحضارات والمدنيات الضعيفة وعلى الشعوب المتخلفة .

وبما ان هذه النظرية ترى الدولة مثالية ، أي تراها كما يجب ان تكون ، فان لها من هذه الناحية قيمة في الاشارة الى اهمية دور الدولة في تحقيق الحضارة والتقدم وتعميم فكرة الاخلاص والتضحية بين المواطنين . كما انها تؤكد ايضا الحقيقة القائلة ان الدولة هي المصدر الوحيد للقانون والحقوق ، وان الاساس الفعلي لسيطرتها هو القوة . وهذه النظرية خطرة اذا ما فسرت تفسيرا متطرفا بتصويرها الدولة تعلو فوق كل القيود الخلقية وتفرض على الافراد الطاعة العمياء . فالمبدأ الذي يعد الدولة قوة خارقة وغاية لذاتها ويفرق بين مصالحها ومصالح الافراد مبدأ فيه محاذير خطيرة عندما تستخدم النظرية لتعظيم الدولة ،

---

(١) Hegel, Philosophy of the State, trans. by Morris.

(٢) Nietzsche, Zarathstra ; Treitschke, Politics ; Bernhardi, World Power or Downfall.

والبرهنة على شرعية الحرب والتوسع الخارجي وتشجيع القيام باعمال معادية ، تكون فاسدة حقا •

قيمة النظرية السياسية

يقال أحيانا ان النظرية السياسية ، كغيرها من الافكـــار النظرية الخيالية ،تتجاهل الحقائق الواقعة ولا يمكن وضعها موضع التطبيق وانها تستخدم الافتراضات القانونية والمفاهيم المطلقة المجردة التي هي غير صحيحة من جهة وخطيرة من جهة اخرى • ويصور العالم السياسي غالبا بأنه خيالي غير واقعي وتوصف الدولة التي تسير وراء النظريات السياسية دون تقدير الظروف الواقعية بأنها دولة سيئة الحكم تشير ظروفها الى حدوث ثورة فيها • صحيح ان النظريات التي استنفدت فائدتها وقفت في الغالب حجر عثرة في طريق التقدم وصحيح كذلك ان الافكار والآراء المتعصبة لأشباه العلماء من المتعصبين المتحمسين عملت على خلق جو من البلبلة والاضطراب ، الا انه صحيح كذلك ان الثورات التي تسير وفق مباديء سياسية غالبا ما تجلب الخير والنفع للمجتمع البشري وتحقق التقدم والديموقراطية والحرية الفردية • ولذا نجد ان العدل والسلام العالمي مدينان الى درجة كبيرة للمباديء والمذاهب التي جاء بها المفكرون العظام •

ولا تخلو الآراء السياسية الخياليـــة من بعض المنافع ، فهي تختبر المعاني البعيـــدة التي تقف وراء الاصطلاحات السياســـية وتؤدي الى وضوح الفكرة وبيان حقيقتها وتساعد على تفسير التاريخ لانها تفســـر البواعث الحقيقية للحركـــات السياسية الهامة • وبالنسبة الى حوادث الماضي التي رسمها الانسان لا بـــد من فهم ما كان يؤمن به هؤلاء الاشخاص وما كانوا يتطلعون اليه • ولما كانت مشاكل العصر الحاضر انما نشأت عن ظروف الماضي فان المباديء السياسية المطبقة الآن ما هي الا نتاج تطور الفكر السياسي في الماضي ، فمتى صار الانسان مدركا

لوجوده السياسي فانه يشعر ان لا غنى له عن نظرية يدعم بها اعماله السياسية ، فأي اصلاح مقصود في جهاز الحكومة وتنظيمها وكل سياسة حكومية يجب ان تستند الى بعض المباديء والأسس العامة • ثم ان أية محاولة ناجحة ترمي الى تحقيق التقدم السياسي البناء يجب ان تستند الى نظرية سياسية قويمة وواضحـــة ومسايرة لظروف الزمن الحاضر وحاجاته •

واخيرا تمثل النظرية السياسية انجازا عاليا من التفكير الناضج ، وتكون لها كغيرها من انماط التفكير الفلسفي فائدة وقيمة بغض النظر عن التطبيق العملي لمبادئها واسسها • ومن الطبيعي أن يحاول المفكرون تفهم حقيقة السلطة المحيطة بهم • ومن الطبيعي أن يجتهدوا في بحث تنظيمها ومظاهر نشاطها وأعمالها ونشر النظريات لأحسن النظم الحكومية القائمة • والحقيقة أن أغلب المفكرين المشهورين أمثال أفلاطون وأرسطو واكويناس (الاكويني) ولوك وروسو وكانت وميل وغيرهم ، كانوا قد اهتموا بالنواحي الفلسفية السياسية ، مما يدل على أهمية الناحية السياسية في الحياة العامة • وحين يكون التطور السياسي أمرا محتم النمو ، ليس للانسان دخل كبير فيه،تصبح النظرية السياسية بحثا مجردا ذا قيمة فكرية أكاديمية • أما اذا استطاع الناس عن طريق استخدام الفكر أن يجعلوا أنفسهم السادة المتحكمين في مصيرهم الاجتماعي ، فان النظرية السياسية تسهم في هذه الحالة اسهاما كبيرا في تقدم الجنس البشري •

مراجـــع مختـــارة

ALLEN, J. W. Political Thought in the Sixteenth Century. Dial Press, New York, 1928.

BARKER, ERNEST. Political Thought in England from Spencer to Today. Holt, New York, 1919.

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Book I, Chap. VII; Book IV, Chaps. VI-X. Oxford University Press, London, 1901.

BROWN, IVOR. English Political Theory. Methuen, London, 1920.

CARLYLE, R. W., and CARLYLE, A. J. History of Medieval Political Thought, 5 vols. Putnam, New York, 1903-1929.

COKER, F. W. Readings in Political Philosophy. Macmillan, New York, 1914.

DAVIDSON, W. L. Political Thought in England from Bentham to Mill. Holt, New York, 1920.

DUNNING, W. A. History of Political Theories, 3 vols. Macmillan, New York, 1905, 1920.

FIGGIS, J. N. From Gerson to Grotius. Cambridge University Press, London, 1907.

FIGGIS, J. N. The Divine Right of Kings. Cambridge University Press, London, 1914.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chap. X. American Book Co., New York, 1928.

GETTELL, R. G. History of Political Thought. Century, New York, 1924.

GIDE, C., and RIST, C. History of Economic Doctrines. Heath, Boston, 1916.

GIERKE, O. Political Theory of the Middle Ages. Cambridge University Press, London, 1900.

GOOCH, G. P. Political Thought in England from Bacon to Halifax. Williams and Norgate, London, 1911.

GOOCH, G. P. English Democratic Ideas in the Seventeenth Century. Cambridge University Press, London, 1898.

GRAHAM, W. English Political Philosophy from Hobbes to Maine. Arnold, London, 1914.

HANEY, L. H. History of Economic Thought. Macmillan, New York, 1913.

HEARNSHAW, F. J. C., ed. Social and Political Ideas of Some Great Medieval Thinkers. Holt, New York, 1923.
HEARNSHAW, F. J. C., ed. Social and Political Ideas of Some Great Thinkers of the Renaissance and the Reformation. Harrap, London, 1923.
LASKI, H. J. Political Thought in England from Locke to Bentham. Holt, New York, 1920.

POLITICAL SCIENCE

LORD, A. R. Principles of Politics. Oxford University Press, London, 1911.
MERRIAM, C. E. History of the Theory of Sovereignty since Rousseau. Columbia University Press,New York, 1900.
MORRIS, C. R., and MORRIS, M. History of Political Ideas. Putnam, New York, 1924.
MURRAY, R. H. History of Political Science from Plato to the Present. Heffer, Cambridge. 1926.
MURRAY, R. H. English Social and Political Thinkers of the Nineteenth Century. Heffer, Cambridge, 1929.
POLLOCK, F. History of the Science of Politics. Macmillan, London, 1910.
ROCKOW, L. Contemporary Political Thought in England. Parsons, London, 1925.
SABINE, G. H. History of Political Theory. Holt, New York, 1937.
VAUGHAN, C. E. Studies in the History of Political Philoscphy, 2 vols. Longmans, Green, New York, 1925.
WILLOUGHBY, W. W. Political Thought of the Ancient World. Longmans, Green, New York, 1903.

الفصل التاسع

السيادة

طبيعة السيادة .

خصائص السيادة : ١ـ الاطلاق ٣ـ الدوام
٢ـ العموم ٤ـ عدم القابلية للانقسام

تطور فكرة السيادة ـ السيادة القانونية والسيادة السياسية .

مكان السيادة :

١ـ سيادة الملك ٣ـ السيادة سلطة لسن الدستور
٢ـ سيادة الشعب ٤ـ سيادة السلطة التشريعية

السيادة الفعلية (De Facto) والسيادة القانونية (De Jure)

حدود السيادة :

١ـ الحدود الخلقية ٣ـ الحدود الدولية
٢ـ الحدود الدستورية

مهاجمة نظرية السيادة :

١ـ السيادة ليست ضرورية
٢ـ السيادة ليست مصدراً للقانون
٣ـ السيادة ليست ملكا قاصراً على الدولة

طبيعة السيادة

ان العلاقة بين دولة وأخرى،وبين الدولة والمواطنين لا يمكن فهمها فهما صحيحا واضحا الا اذا بحثنا الصفـــة التي تميز الدولة عن جميع المنظمات الاخرى • ويقودنا هـــذا البحث الى ان سيادة الدولة تعقبها الحرية الفردية • ويبدو لأول وهلة ان هناك تناقضا بين الأمرين الا ان هذا التناقض يتبدد عند البحث الدقيق • والموضوع الآخر الذي يجب تقديره ايضا هو طبيعة القانون ما دامت سيادة الدولة تتوضح من خلاله• وبناءاً على ذلك سوف نفصل القول في هـــذه المواضيع في الفصول القادمة[1] •

ان مفهوم السيادة اساس علم السياسة الحديث فهو يتعرض الى شرعية القوانين وصحتها ويحدد جميع العلاقات الدولية ،ويمكن تلخيصه كما يأتي : ــ

تظهر الدولة الى عالم الوجود عندمـا تنظم جماعـــة مستقلة نفسها بحكومة لها سلطة سن القوانـــين وتنفيذها ، ولهذه الهيئة الحكومية قوة تفوق كل القوى الأخرى • وتتولى ادارة شؤون الحكومة مجموعة من الاشخاص يحتلون مركزاً عاليا وتكون اوامرهم مطاعة من الآخرين ويستطيعون عند الضرورة تنفيذ هذه القوانين بالقوة • ويمارس هذا الشخص او هذه الهيئة المؤلفة من الاشخاص ، السيادة • وتعرف أوامرهم بالقوانين •

يتضح مما تقدم انه ليست هناك حدود قانونية للسيادة لأن ذلك ينطوي على وجود هيئة أعلى منها تقوم بسن القوانين وعندئذ تكون هذه الهيئة هي صاحبة السيادة • ثم ان هذه الهيئة لا يمكن ان تقيد نفسها من الناحية القانونية ما دام بامكانها ان ترفع هذه القيود متى شاءت •

وعلى هذا الاساس كانت الدولة هي صاحبة السيادة من الناحيـــة

---

(١) انظر الفصلين العاشر والحادي عشر .

القانونية فليس هناك أي قيد قانوني على سلطة سن القوانين التي تملكها الهيئة التشريعية العليا .

وحيث ان السيادة مفهوم قانوني ، لهذا فان الحقائق التي تقدم ذكرها تعد نتيجة حتمية لتعريف الدولة . صحيح ان الهيئات والجماعات الأخرى قد تستطيع وضع صيغ لآرائهـــا وقواعدها ولكن الذي يميز الدولة هو ان ارادتها هي التي لها الغلبة والتفوق على جميع الارادات الأخرى في حالة التنازع فيما بينها . فقوانين الدولة هي التي لها القول الفصل .

واذا كانت الدولة تملك سلطة قانونية لا حد لها فانها عادة لا تستعمل الا جزءاً يسيرا من هذه السلطة ، اذ انها تمنح الأفراد بعض الحقوق والامتيازات وتضع باختيارها بعض القيود على اعمالها ومظاهر نشاطها . ومع هذا فان هذه الامور كلها لا تعد قوة قانونية ضد الدولة لأن باستطاعتها تغييرها او القضاء عليها متى شاءت . فقد درجت الدولـة على ان تطلق للأفراد حرية القيـــام ببعض الاعمال دون أي تدخل منها ، ليس لأنها لا تستطيع التدخل ولكن لأنها لا ترى هذا التدخل مناسبا . كما ان الدولة قد تمنح مستعمراتها استقلالا ذاتيا واســـع النطاق ، وقد تمنح الاقاليم المحلية التابعة لها استقلالا كذلك . ولكنها في الوقت نفسه تحتفظ لنفسها بالسيطرة المعنوية عليها وتستطيع سحب أي من هذه السلطات والامتيازات متى شاءت .

ويفرق عادة بين السيادة الداخلية والسيادة الخارجية . فيقول بعض الكتاب احيانا وخاصة شراح القانون الدولي ، ان السيادة الداخلية هي سلطة وضع القوانين وتنفيذها على الافراد داخل اقليم الدولة . وان السيادة الخارجية هي سلطة الدولة في انشاء علاقات لها مع الدول الأخرى بما في ذلك اعلان الحرب وتقرير السلم . وهذا الرأي الخاص بالسيادة الخارجية عرضة للنقـد لأنه يلمح الى ان الدولـــة تستطيع ان تمارس

السيادة على اراضي غيرها من الدول وهذا أمر غير صحيح • ويرى آخرون أن السيادة الخارجية هي تحرير الدولة من استعباد أية دولة اخرى أو سيطرتها • وان المعاهدات أو قواعد القانون الدولي العام التي تحد من سلطات الدولة وحريتها الكاملة في العمل ، لا تقضي على السيادة ، لأنه ليس هناك أية قوة أعلى منها تفرضها على الدولة • واذا كانت الدولة صاحبة السيادة داخليا ، فانها يجب أن تكون حتما ذات استقلال خارجي من الناحية القانونية • والسيادة عامة تتعلق بالعلاقات الداخلية القائمة بين الدولة ومواطنيها • وهي اصطلاح من مصطلحات القانون الدستوري لا من مصطلحات القانون الدولى، فهى فكرة قانونية تتعلق بالقانون الوضعي وحده • وبالامكان ازالة جميع الغموض المحيط بالدولة اذا ما استخدم اصطلاح « السيادة » في الشؤون الداخلية فقط واستعملت كلمة « استقلال » للدلالـــة على ما يسمى أحيانا بالسيادة الخارجية،لأن ما يسمى بالسيادة الخارجية هو في الواقع مجموع الحقوق التي تتمثل بها السيادة الداخلية في نطاق العلاقات مع الدول الاجنبية •

وتشير آخر البحوث التحليلية الى أن السيادة تستند اما الى القوة أو الى الرضا أو اليهما معا • والفرد يمتثل لاوامر الحكومة أما لأنه يجب أن يمتثل لهذه الأوامر ، أو لأنه يوافق على أن اطاعتها أمر مرغوب فيه • وفي الدول الدكتاتوريـــة تستند السلطـــة الى القوة أو الى التهديد باستعمال القوة • والناس يطيعون بسبب الخوف ، اما من عقاب بدنى أو من غضب الله ، الذي يعتقد بأن قدرته تؤيد سلطة الحكام •

وفي الدول الديموقراطية يقدم أغلب الناس طاعتهم للدولة بدافع الرضا والقبول ما داموا يعتقدون بأن الحكومة تنبثق منهم وأن القوانين المشرعة تمثل رغبة الشعب العامة • وتكون القوة ضرورية فقط لعدد قليل من أفراد الشعب الذي يرفض تقديم طاعته للدولة • لهذا الفرض تحتفظ الدولة بقوة من الشرطة واجبها القضاء على المجرمين ، وبقوة عسكرية لاخضاع الشعب وقمع الثورات الداخلية حين يرفض عدد كبير من

الشعب تقديم ولائه لها طوعا • وحتى الطاعة الاختيارية تستدعي تهيئة قوة احتياطية تستخدم عند الضرورة ما دام هناك احتمال للمخالفة في أي وقت[1] • واذا ما حصل خلاف داخلي على موضوع من الموضوعات اقتضت الحال استخدام القوة وادى ذلك الى حرب اهلية داخلية ، فان القوة في هذه الحال هي التي تقرر اخضـــاع الثائرين وجعلهم يقبلون بالموضوع المختلف عليه • ان امتلاك الدولة للقوة اذن يجعل لاوامرها الصفة التنفيذية الالزامية التي تميزها عن أية هيئة اخرى وتجعلهاصاحبة السيادة • وفي الدول المتقدمة قلما تدعو الحاجة الى استخدام القوة ، لان الاعتراف بمصالح الشعب العامة يخلق بين افراد الشـــعب الشعور بالوحدة وتصبح القوانين مؤيدة من الجميع • وفي حالة حصول خلاف بين الدول من نوع لا يمكن حله حلا ســلميا تضطر الدولة غالبا الى استخدام قواتها المسلحة المنتظمة • وفي هذه الحالة تنشأ الحرب ويكون الفوز للدول المتفوقة عسكريا •

خصائص السيادة

يمكن ايجاز خصائص السيادة بما يأتي :

١ــ الاطلاق :

ومعنى هذه انه لا توجد اية قوة شرعية فوق قوة الدولة وانه لا توجد اية حدود قانونية لسلطة سن القوانين العليا التي تملكها الدولة•

٢ــ العموم :

ومعنى هذه ان سيادة الدولة تنشر ظلها على كل فرد وكل منظمة في داخل حدود الدولة • والاستثناء الواضح للممثلين الدبلوماسيين الدولة اخرى هو في الواقع مجاملة الدول بعضها لبعض ومن الممكن رفعه في أي وقت ترى الدولة ضرورة رفعه •

---

(١) G. H. Sabine, "The Concept of the State as Power," in the Philosophical Review, July, 1920.

٣ـ الدوام :

تستمر سيادة الدولة باستمرار بقائها • وربما يحصل تغيير في الذين يمارسون هذه السلطة او تحصل في الدولة اعادة تنظيم شاملة الا انه تظل السيادة ثابتة كما هي عليه • والخلاصة ان سيادة الدولة تظل باقية الا اذا زالت تلك الدولة من عالم الوجود •

٤ـ عدم القابلية للانقسام :

لا يمكن أن يكون في الدولة أكثر من سيادة واحدة ، لأن تقسيم السيادة معناه القضاء عليها • ومما هو جدير بالذكر أنه يمكن توزيع السيادة على الأجهزة الحكومية المختلفة ، الا ان السيادة تظل واحدة كما ان الدولة واحدة • فان السيادات والدول اذن متساوية العدد ، وما اصطلاح تجزئة السيادة الا مغالطة في التعبير •

ولقد هوجمت نظرية السيادة اللا تجزئية من نواح عديدة ، اذ يتحدث شراح القانون الدولي عن الدول ذات السيادة النافعة كالمحميات ولكن ذلك يتعلق بالنواحي الخارجية فقط للسيادة ، لأن استقلال الدول نسبي وقد يكون كاملا أو ناقصا • ففي السنوات التي تلت اعداد الدستور الامريكي كانت نظرية تجزئة السيادة مقررة ومعترفا بها عند أغلب المفكرين الامريكيين • ولتفسير طبيعة النظام الفدرالي الجديد ولتفادي ضرورة وجدان الحل لمشكلة ما،اذا كان ينبغي أن تظل السيادة للولايات المتحدة السابقة أو انها يجب أن تنتقل الى الاتحاد الجديد ، فقد ذهب أغلب الكتاب الى اعتناق فكرة السيادة المزدوجة •• فقد صوروا لنا أن حكومة الولايات المتحدة الاتحادية تكون صاحبة السيادة في جميع الامور التي تتخلى عنها لها حكومات الاقاليم ، وان حكومات الاقاليم هي صاحبة السيادة في جميع الامور التي استبقتها لنفسها[1] • فالامةبأسرها تكون صاحبةالسيادة في الحدود المعينة لها كما ان الولايات

---

(١) راجع المحكمة العليا في قضية Chishlom V. Georgia (1792) 2 Dallas, 435.

صاحبة السيادة في حدودها أيضا • ولقد أحيـــا الكتاب الالمان هذه النظرية في عهد تكوين الامبراطورية الالمانية ، الا انها تركت بصورة عامة في الوقت الحاضر • فالذي تجزأ في النظام الفدرالي ليس هو السيادة التي ظلت واحدة للدولة بمجموعها وانما هو ممارســـة سلطات هذه السيادة التي وزعت على مختلف أجهزة وهيئات الحكومة وفقا لنظـام دستوري معين[1] •

ولقد بُعثت في الايام الاخيرة نظرية السيادة المجزأة •• بعثها الى الحياة أنصار تعدد السيادة[2] الذين ينكرون على الدولة أن تكون وحدها ممتلكة للسيادة بدليل أن هناك أكثر من منظمة واحدة في الدولة كالمنظمات الدينية والاقتصادية،تكون عادة صاحبة السيادة بالنسبة الى مصالحها الخاصة • وهذا الرأي يقسم السيادة الى اجزاء ويوزعها بين الدولة والمنظمات الأخرى • ولا يخفى أن هذا يؤدي الى التقليل من شأن الدولة ، الذي ينتج عنه في النهاية سوء النظام والفوضى ، وقد يؤدي الى تنظيم جديد للسيادة ، ما دامت في هذه الحال تستقر في جهة أخرى لا يشترط أن تكون الدولة •

تطور فكرة السيادة

اذا كان اصطلاح « السيادة » لم يستعمل الا في القرن الخامس عشر ، فان معالم الفكرة ترجع الى أرســـطو الذي كتب في « السلطة العليا » للدولة • وقد تكلم الفقهاء الرومان وكتاب العصور الوسطى عن سلطة الدولة الكاملة أيضا • وعلى كل حال لم يتفهم الكتاب في العصور القديمة والوسطى طبيعة المصطلح المسمى بالسيادة تفهما دقيقا ، ففي العصور الوسطى لم يكن معنى الدولة معروفا كما نعرفه اليوم ، وكان الاقطاع هو النظام القائم آنذاك وهو يستند الى الولاء الشخصي • وقد

---

(١) لتفهم طبيعة النظام الفدرالي انظر الفصل الرابع عشر .
(٢) راجع البند العاشر من ٢٠٥ الى ٢٠٦

رافق الاقطاع النزاع بين الكنيسة والامبراطورية على موضوع السلطة العليا ، وهل هي السلطة الدنيوية أم السلطة الدينية؟ومما زاد في ارتباك الحالة،الغموض الذي أحاط بطبيعة القانون الطبيعي،والذي كان يحتم خضوع جميع بني الانسان له • وكان الاعتقاد القائل بأن الامبراطورية الرومانية المقدسة ذات طابع عالمي ، وأن سلطة البابوية يجب أن تشمل جميع مظاهر الحياة الدنيوية مانعا لوجود دول مستقلة • ومن الناحية الأخرى كانت السلطات الاقطاعية المجزأة والايمان بقانون الهي أو بقانون طبيعي يعلو على كل قوانين الانسان قد حال دون الفكرة الحديثة القائلة بسيادة الدولة على جميع مواطنيها سيادة مطلقة غير قابلة للتجزئة • وهذه الآراء المتعلقة بالسيادة هي في الواقع خليط من آراء قبلية وأخرى ذات طبيعة موالية للامبراطورية العالمية • فمن الناحية القبلية ،كان الملك سيد شعبه، أما من الناحية الامبراطورية ، فكان الرأي السائد هو أنه لا بد من وجود سلطة تعلو على سلطات الملوك جميعا •

وقبيل نهاية العصور الوسطى تجمعت عوامل جديدة أدت الى خلق أفكار سياسية جديدة ، فالامراء الاقطاعيون أصبحوا ضعفاء لتنازعهم المستمر فيما بينهم وبسبب خوضهم الحروب الصليبية ، وكـــان ظهور الحركة التجارية والمدن عاملا مهما في القضاء على احتكار أمراء الاقطاع للثروة ، كما ان ظهور الوسائل الحديثة في الحروب كان عاملا مهما في تحطيم سيطرتهم العسكرية • وهذه التغييرات الجديدة التي عملت على اضعاف امراء الاقطاع قد ساعدت الملوك في دعم مراكزهم تدريجيا حتى اصبحوا ذوي السلطة العليا في الدولة • وساعد في حصول هذا أيضا ، التقاليد القديمة للامبراطورية الرومانية واحياء دراسة القانون الروماني• وقد عمل النظام الاقطاعي على تطور فكرة السيادة الاقليمية عن طريق ربط سلطة الحكم بملكية الأرض وبالقضاء على السلطات التي تتوسط بين الملك والشعب ، فأصبحت الدولة موحدة وصار الملك سيدا على دولته •وحين أصبح الناس بعد ذلك يدركون أن الحكومة وكيلة وليست

سيدة ، أصبحت « السيادة » تتعلق بالدولة بدلا من تعلقها بالملوك .

ولقد كان للنزاع بين الدول القومية الناشئة ومنافسيها في الداخل والخارج ـ اللوردات الاقطاعيين والبابوية ، والامبراطورية الرومانية المقدسة ـ أن ساعد على ظهور مبدأ السيادة بمعناه الحديث . وقد حدث هذا النزاع على أشده في فرنسا ، فانبرى الفقهاء الفرنسيون لمساعدة ملوكهم بنظريةقانونية لتبرير وحدة الدولة وادعاء الملك بالسلطة العليا . وأول الكتاب الذين نادوا بهذا الرأي في القرن السادس عشر هو جان بودان (Jean Bodin) الذي بحث طبيعة السيادة وخصائصها بحثا مطولا . فالدولة عنده هي القوة العليا المعترف بها والمسيطرة على رعاياها في الداخل والمستقلة عن أي ضغط خارجي . وقد عرف السيادة بأنها سلطة الدولة المطلقة الدائمة . وأهم وظيفة للدولة هي تشريع القوانين ولكن الملك غير ملزم بها . وقد اضفى هوبز (Hobbes) آراءاً جديدة على السيادة[1] وبرر فكرة السلطة المطلقة على أساس اتفاق أصيل لا يمكن الرجوع فيه بمقتضاه تنازل الشعب عن حقوقه الطبيعية الى السلطة الحاكمة . أما روسو[2] فانه يتفق مع الكاتبين المتقدمين في أن السيادة مطلقة غير محددة على الرغم من انه وضعها في الارادة العامة للشعب كله ولم يضعها بيد الحاكم . واخيرا نجد ادق الشروح القانونية لنظرية السيادة في كتابات جون اوستن (John Austin) [3] فقد نادى اوستن بالنظرية القائلة انه يجب ان يكون في كل دولة جهة معينة تمتلك السيادة وان هذه السيادة غير قابلة للتجزئة وغير محدودة قانونا وان اوامرها وحدها هي التي تخلق القانون . وعلى الرغم من ان المباديء الاساسية لهذه النظرية تعرضت لنقد شديد من عدد من الكتاب فانها لا تزال تعد أساس الفلسفة الحديثة للقانون[4] .

---

(١) De Republica Libri Sex (1576).
(٢) Leviathan (1651).
(٣) Social Contract (1762).
(٤) Lectures on Jurisprudence (1832).

السيادة القانونية والسيادة السياسية

من الكتاب من يميز في بعض الاحيان بين السيادة القانونية والسيادة السياسية • وتتمثل السيادة القانونية في انها السلطة العليا لتشريع القوانين فهي اذن السلطة التي تستطيع ان تفصح بشكل قانوني عن الأوامر العليا للدولة • وهي على الدوام جزء من التنظيم الحكومي التابع للدولة ، وليست هناك قيود قانونية تحد من سلطتها في التعبير عن ارادة الدولة • والقوانين التي تضعها هذه الهيئة هي تلك القوانين التي تعترف بها محاكم الدولة • ومع ذلك ففي الديموقراطيات الحديثة يقف جمهور الناخبين وراء السيادة القانونية فهم الذين يخلقون هذه السيادة ويسيطرون عليها الى حد بعيد • ويقف وراء هذه السيادة كذلك قوى غامضة غير محددة تخلق رأيا عاما تلتزم السيادة القانونية عملا بأن تجري على نحو يتفق معه عادة • وكل هذا يؤلف ما يسمى احيانا بالسيادة السياسية التي لا تستطيع التعبير عن ارادتها على شكل اوامر قانونية ومع ذلك فان ارادتها قد تكون لها الغلبة •

وفي الديموقراطية المباشرة يجب ان تتحد وتتفق السيادة السياسية والسيادة القانونية اذ يكون التعبير عن السيادة السياسية مساويا لخلق القانون الاعلى • وتمثل فكرة السيادة السياسية في الدول الديموقراطية الحديثة وجهة نظر المواطن العادي الذي يرى ان السيادة تكمن في اولئك الاشخاص الذين يستطيعون جعل ارادتهم هي الغالبة في الدولة • وتمثل فكرة السيادة القانونية وجهة النظر الفقهية التي تشترط تحديد الفكرة ولا تعترف بأي حاكم غير ذلك الذي يغدق القانون على اوامره قوة الزام قانونية مشروعة • واذا حصل خلاف بين ارادة الحاكم الشرعي والحاكم السياسي كانت الغلبة للاول ما دامت المحاكم لا تعترف بغير تلك القوانين التي شرعت بشكل قانوني • واذا لم يستطع الحاكم السياسي السيطرة على الحاكم القانوني فانه يستطيع أن يعمد الى ايجاد حاكم آخر بدله يكون اكثر خضوعا واستكانة منه وذلك بالطريقة القانونية المقررة في مثل هذه

الحالة ويستطيع عن طريـــق الثورة ان يطيح الحاكم الشـــرعي القائم ــ بطريقة غير قانونية ــ ثم يعيد تنظيم الدولة .

ان مسألة الحكومة الصالحة مسألة تتعلق الى حد كبير ، بتحديد العلاقة الصحيحة بين السيادة القانونية والسيادة السياسية العليا ، فارادة الحاكم القانوني يجب ان تكون هي التعبير الرسمي عن ارادة الحاكم السياسي : أي ان القانون يجب ان يكون مطابقا للرأي العام السائد . فالسيادة القانونية والسيادة السياسية اذن مظهران مختلفان لســـيادة واحدة يصدران من طريقين مختلفين . وعلى دارس العلوم السياسية ان يقدر المؤثرات التي تخلق السيادة السياسية وعلاقتها بالسيادة القانونية كما ان عليه ان يؤكـــد السيادة القانونية لانها من الناحية العملية هي السيادة التي تمارسها الدولة . ومن المؤسف ان يســـتخدم المصطلح « السيادة » نفسه لقوتين تختلفان اختلافا كليا . ويبدو أنه من الافضل حصر مصطلح « السيادة » بمعناه القـــانوني فقط وتسمية القوى اللا قانونية « بالرأي العام » أو « الارادة العامة » .

مكان السيادة

من أصعب الاسئلة في النظرية السياسية تحديد موقع السيادة في الدولة . فمن المسلم به أن السيادة من عناصر الدولة الأساسية التي تشير الى الاستقلال الخارجي لها والى سيادتها القانونية على مواطنيها في الداخل . والســـؤال الذي يجب الاجابة عنه هو : ما الهيئة أو من الاشخاص الذين يكونون مســـؤولين عن توضيح الخطوط النهائية لأهداف الدولة وتدعيم سلطتها ؟ أو أين تقع سيادة الدولة ؟ هناك عدة أجوبة عن ذلك .

١ــ سيادة الملك

كانت السيادة في الاصل تقترن بالملك ، فقد كان طبيعيا أن يخلط

المفكرون في القرن السادس عشر سيادة الدولة وسلطة الملك ، ما دام الملك هو الذي حمل لواء الكفاح الذي أدى الى خلق فكرة السيادة من أجل تثبيت دعائم استقلاله الشخصي وسيادته • وبانتصاره على منافسيه في هذا الصراع عزا السيادة لنفسه واختص بها ، ومنذ ذلك الحين صار الملك صاحب السيادة ، بل وصار في امكانه ان يقول « أنا الدولة » • وقد جعلت هذه النظرية الملك مصدر جميع القوانين والسلطات • وانه لا يمكن أن يكون على خطأ ، فما على الرعية لذلك الا تقديم طاعتها السلبية • ولكن هذه النظرية قضت عليها الثورات التي خلقت الديموقراطيات الحديثة • ولم يبق منها سوى آثار ، كاستخدام اصطلاح « الحاكم الأعلى » اسميا فقط ، للاشارة الى الملك (كما هي الحال في انكلترة) الذي أصبح في الحقيقة جزءا غير مهم نسبيا في الحكومة •

٢ـ سيادة الشعب

لقد وضع النظرية التي تضع السيادة بأيدي الشعب بالأصل بصورتها العامة كتاب عاشوا في عهد الامبراطورية الرومانية • فلقد كتب شيشرون الذي تأثر بمذاهب الفلسفة الرواقية في القانون الطبيعي والمساواة ، يقول ان السلطة السياسية تقع نهائيا في يد الشعب عامة • ومع ان آثار هذه النظرية لم تكن لتحسى ، الا انه طغت عليها في ظل الامبراطورية الرومانية نظريات اخرى تنادي بان « ارادة الامبراطور لها قوة القانون » ، وطغت عليها بعد ذلك نظرية تقول ان المصدر الأعلى للسلطة الهي ، وان الله أناب عنه الامبراطور أو البابا ليكون السلطة العليا في الارض • وبمضي الزمن اصبحت نظرية الحق الالهي دعما وسندا لسلطان الملوك في الدول القومية الناشئة • الا ان هذه النظرية هاجمتها الجماعات المناوئة للملوك ، وادى ذلك الى انتعاش نظرية السيادة للشعوب في القرنين السادس عشر والسابع عشر[1] • ولقد وجه

---

(1) Marsiglio, Defensor Pacis (1324) ; Vindicia Contra Tyrannos (1576) ; Alhusius, Systematic Politics (1603).

الهجوم الى نظرية سلطة الملوك المطلقة وفي الوقت عينه الى الدفاع عن سيادة الشعوب على اساس استنادهـا الى القـــانون الطبيعي والعقد الاجتماعي الاصيـــل • وقد استخدم لوك (Locke) في انكلترة في القرن السابع عشر ، هذه النظرية بتشجيعه واعطائه الشعوب الحق في الثورة على الاستبداد • وقدساندت هذه النظرية مساندة اساسية مؤلفات روسو وجيفرسون فأصبحت بذلك ، الاساس الذي استندت اليه الثورة الفرنسية والثورة الامريكية • وبعد حـــدوث هاتين الثورتين اصبحت نظرية سيادة الشعوب الاساس المنطقي للحكومات الديموقراطية •

حين اجراء تحليل قانوني دقيق لنظرية سيادة الشعوب ، تظهر امام الباحث عدة نقاط تسترعي انتباهه • فالشعب ، مجموعا من دون تحديد ، لا يمكنه ممارسة السيادة • وان الرأي العام غير المنظم لا يمكنه ان يكون معبرا عن السيادة مهما كانت قوته لأنه لا يمكن ممارسة سلطة السيادة الا من قبل اولئك الذين يغدق عليهم القانون حق التعبير عن ارادة الدولة عن طريق جهاز من أجهزة الحكومة • وبهذا المعنى تعد سيادة الشعب ، على احسن تقدير ، سيادة سياسية فقط ، أي الارادة العامة التي تؤثر على أعمال الدولة او الرضا العام بالخضوع للسلطة الحاكمة وللقانون • ويستطيع الشعب صاحب السيادة في اسوأ الحالات ان يكون قوة كامنة وان يقوم بالثورة على الحكم القائم واحلال حكومة اخرى محله توافق هواه وارادته • وعلى كل فان السيادة ليست هي تأثير الرأي العام ولا قدرته الكامنة على القيام بثورة •

واذا ما استخدمت السيادة الشعبية باضيق معانيها لتدل على سيادة قسم من السكان هم الذين يملكون حق التصويت فأنها لا تعني أكثر من انه في الدولة التي يعم فيها حق الانتخاب تكون اكثرية الناخبين في مركز يمكنها من ان تفرض ارادتها في الاخير ، بطرائق قانونية اذ يشارك الناخبون قانونا ، في ممارسة السلطة بموظفين أو بممثلين ينتخبونهم لتنفيذ سياستهم ، وأحيانا بطريق الافصاح عن ارادتهم بالاستفتاء العام • ولكن

حتى بهذا المعنى الضيق لا يملك اكثر من خمس السكان حق التصويت في اكثر الدول ديموقراطية • اما في الانتخابات التي تتميز بالمنافسة الشديدة فان الاغلبية لا تكاد تزيد عن خمس عدد السكان • وعلى هذا فان سيادة الشعب تعني سيادة عدد غير محدد يؤلف اقلية صغيرة من مجموع عدد السكان •

ان نظرية سيادة الشعب تقضي على قيمة السيادة باعتبارها فكرة قانونية ، فاذا كانت الدولة تضم هيئة حكومية منظمة تسن القوانين وتعمل على تنفيذها فانها تكون في هذه الحالة دولة تقوم على اساس قانوني ، وبخلاف ذلك لا وجود للدولة ، وان اية محاولة لسن القانون أو تنفيذه بغير الطرائق والوسائل القانونية لا يعد عملا من اعمال الحاكم الشرعي • وانما هي ثورة غير شرعية • وبناء على ذلك يمارس الشعب سلطاته في السيادة بالطرائق القانونية فقط•وان هذه السلطات لا يمارسها الا عدد قليل فقط • او ان الشعب يستطيع تحقيق مطاليبه بالثورة التي هي في الواقع استخدام لصلاحياته في السيادة بطريقة غير سلمية تهدف الى تدمير الدولة • وهكذا نجد ان سيادة الشعب في الاوقات السلمية لا تزيد على سيطرته بوساطة الرأي العام الشعبي ، أما في الاحوال غير السلمية فان الثورة فقط تستطيع القضاء على الحكم القائم • ولا يمكن ممارسة السيادة الشعبية الا بالثورات المتكررة او بنظام الاستفتاء العام الذى لا يمكن تطبيقه من الناحية العملية في الدول الحديثة الواسعة الارجاء • والحقيقة ان موضوع سيادة الشعب هو موضوع فيه كثير من المتناقضات •

وتتضمن نظرية سيادة الشعب في الوقت نفسه عددا من الآراء الثمينة السديدة والاتجاه السائد في الدول الحديثة هو تنظيم الدولة وحصر السيادة بحيث يستطيع الشعب الاعراب عن آرائه بوساطة الرأي العام بأفضل الطرائق القانونية الممكنة•وهذا الاتجاه يسمى عادة بالاتجاه الديموقراطي • وان معظم الافكار المهمة التي يحتوي عليها تتمثل في

وسائل عديدة كالدساتير المدونة والانتخابات الشعبية العامة والسلطات التشريعية التي ينتخبها الشعب والانتخـــابات المتكررة والحكومات الاقليمية الذاتية ومسؤولية الحكومة تجاه حزب الاغلبية وحق الناخبين في اقتراح القوانين ، ونظام الاستفتاء العام وترشيح الناخبين من يرضون عنه من الاشخاص لتسلم المناصب ذات المسؤولية•وبفضل هذه الوسائل وغيرها يستطيع الشعب ايجاد علاقة طيبة مع الحكومة ، وابعـاد خطر الثورة • لذا تكون الحكومات التي تقوم على سند دستوري وطيـدة الاركان ما دامت تحكم في حدود معينة قانونية وتسهر على حفظ حقوق الشعب ومصالحه • كما ان الحكومات الشعبية تبقى ذات قيمة عالية ما دامت تعمل على تحقيق رغبات الشعب • وفي الدول الديموقراطية الدستورية الحديثة ، يلتقي الرأي العام بسيادة الشعب مرات عديدة ، على الرغم من ان كلا منهما مستقل عن الآخر • وان التأثير المعنوي للرأي العام يجب ان لا يمزج بسلطة الدولة الشرعية في سن القوانين •

ولقد ظهرت نظرية معدلة للسيادة الشعبية في فرنسا في أثناء الثورة الفرنسية ، وتقرر هذه النظرية أن السيادة تستقر في الشعب ، الذي نظر اليه بمجموعه كشخص واحد • وتمثل هذه النظرية التأثير القوي الذي لعبته فكرة القومية في ذلك الوقت • ولقد عارضت هذه النظرية نظرية روسو القائلة ان السيادة مقسمة تقسيما متساويا بين جميع الافراد الذين يعيشون في ظل الدولة • وقد كانت أهداف هذه النظرية الجمع بين الأسس الديموقراطية للسيادة الشعبية ونظرية الدولة التي تجمع شمل الامة وتوحدها • وقد كان من الطبيعي لهذه النظرية أن تتصف بالرمزية ما دامت ممارسة السيادة تكون بوساطة الافراد التابعين لدوائر حكومية فقط لا بوساطة الشعب من حيث هو وحدة عامة • لان الامة ليس لهـا شخصية موحدة واضحة تختلف عن شخصية الأفراد المكونين لها •

٣ـ السيادة سلطة لسن الدســتور :

بعد أن استطاعت نظرية سيادة الشعب القضاء بنجاح على السيادة

الملكية ونشر حكومات ديموقراطية ، كان لها أن تبحث عن المكان الشرعي الذي تستقر فيه السيادة • وقد قام بهذا البحث جماعة من الفقهاء في القرن التاسع عشر توصلوا الى نتيجة تقول : ان السيادة تستقر في جماعة من الاشخاص الذين يسنون الدستور ولهم الصلاحية لتعديله بعد تنفيذه • وهذه النظرية التي تتصف أساسا بطبيعة فقهية تجري على هذا النحو • ان القانون الاعلى للدولة هو دستورها • وتخلق مجموعة مبادئه اطار الدولة أو شكلها وتوجز سلطاتها وتحدد علاقة الدولة بمواطنيها • وهكذا نجد أن الحكومة تكون محدودة في صلاحياتها بالدستور ،وانها أقل شأنا من حيث السلطة ، من تلك الهيئة التي تستطيع عمل هذا القانون الاساس أو تغييره فأولئك الذين يصنعون الدستور يصنعون القانون الاعلى للدولة ويفصحون به عن ارادتهم المباشرة ، ونهذا فهم أصحاب السيادة ومالكوها • وقد نجد ان السلطة التشريعية في بعض الدول هي التي تقوم بهذه المهمة ، بينما نجد في دول أخرى أن هذه الصلاحيات يعهد بها الى لجنة دستورية خاصة •

ان هذه النظرية تتجنب الغموض الذي يحيط بنظرية سيادة الشعب • وللوهلة الاولى يظهر أنها منطقية معقولة ، اذ تضع السلطة العليا في يد هيئة معلومة تمتلك السلطة القانونية النهائية • ومع كل هذا هناك عدة اعتراضات عليها ، فبينما نرى أن السيادة سلطة تمارسها الدولة على الدوام نجد أن الهيئة الخاصة التي تعينها الدولة لتعديل الدستور ، لا تعمل الا بصورة منقطعة وفي مناسبات قليلة • ويبدو أنه ليس من المنطق في شيء أن تعد السيادة ، وهي حياة الدولة وروحها ، راقدة مهملة في هيئة قلما تنهض لممارستها • وفي الحقيقة تستقر السيادة في الهيئات التي توضح أهداف الدولة في الحاضر ، لا في الهيئة الاصلية — التي غالبا ما تكون ثورية — التي وضعت الدستور في الماضي • كذلك لا تستقر في يد هيئة لا تجتمع الا نادرا ولغرض اجراء تعديل في الدستور بالطرائق القانونية •

والاعتراض الثاني هو الاعتراض الذي يهاجم الاساس القانوني الظاهري لهذه النظرية ، وهو أن هيئة تعديل الدستور لا تملك السلطة القانونية المطلقة التي هي روح السيادة وجوهرها • فهي لا تستطيع أن تسن القوانين حسبما تشاء ، ولا تستطيع كذلك ممارسة سلطة الحكومة الفعلية • والشيء الذي تستطيع القيام به قانونيا هو تعديل الدستور فقط • وأية محاولة تذهب وراء ذلك تكون غير شـــرعية واغتصابا للسلطة • لهذا فاننا نجد أن هناك تناقضا ومغالطة في اعطاء السيادة لهيئة محدودة الاعمال • فهي ليست أكثر من هيئة حكومية تمتلك صلاحيات وواجبات محدودة ، على الرغم من أهميتها ، ترمي الى اعـــادة توزيع ممارسة سلطة السيادة بين مختلف هيئات الحكومة • وهي لا تملك غير هذه السلطة ، وعليها أن تسلك سلوكا محددا بالدستور • على أن هذه التفرقة تبدو غير واضحة في بعض الاقطار ، كبريطانيا ، التي يوكل فيها الى السلطة التشريعية كل من عمل تعديل الدســـــتور وسن القوانين الاعتيادية ، الا أنها واضحة في أقطار أخرى ، كالولايات المتحدة ، اذ يتطلب تعديل الدستور بطريقة قانونية اجراءات خاصة ، وحيث تستطيع الحكومة استخدام بعض الهيئات التي تنشئها لهذا الغرض كالمؤتمر الوطني المركزي أو المؤتمرات التي تنشئها في مختلف الولايات • واذا ما دعت الحاجة الى خلق مثل هذه اللجان فانها ليست لها صلاحيـــة السيادة التامة بل لها عمل محدود هو تعديل الدستور فقط •

٤ـ سيادة السلطة التشريعية :

وهذه النظرية تضع السيادة في كل الهيئات الحكومية التي تقوم بسن القوانين اذا كانت هذه الهيئات تعمل في نطاق اختصاصها القانوني وبالطريقة القانونية التي ينص عليها دستور الدولة وقوانينها •

ولما كان تعبير الدولة عن ارادتها يعد المظهر الاعلى لسلطانها فان جميع هذه الهيئات التي تشارك مشاركة قانونيـــة في التعبير عن هذه الارادة تمارس سلطة السيادة • وهذه الهيئات لا تشمل المجالس البرلمانية

التشريعية ــ المركزية والمحلية ــ فقط بل تشمل كذلك المحاكم بقدر ما لها من صلاحيات المشاركة في عمل القوانين ، وتشمل الموظفين الاداريين الذين يملكون سلطات تقديرية واسعة ، والناخبين حين يفصلون في بعض القضايا بالاستفتاء الشعبي او بالانتخابات • والهيئات الخاصة التي تملك حق تعديل الدستور • وهذه النظرية تعد الدولة وحدة وحكومتها وحدة اخرى • والسيادة بالنسبة الى هذه النظرية تستقر في الدولة وتمارسها الحكومة ، فالسيادة وحدة كاملة ولكن استعمالها يتم بتوزيعه بين الهيئات الحكومية المختلفة • وتختلف مسؤولية كل من هذه الهيئات بحسب اهميتها • ويجب ان لا ننسى انه ينبغي على كل هيئة من هذه الهيئات ان تمارس السلطة الممنوحة لها وان تعمل بالطريقة التي نص عليها دستور الدولة وقوانينها على الرغم من امكان تغيير هذا الدستور وهذه القوانين واعادة توزيع سلطات الدولة • والقول بان قوانين الدولة لا يمكن تنفيذها دوما بدقة أمر صحيح ، ولكن المهم هنا ان هذا الامر ينتج عن نقص في طبيعة الانسان وضعف في التنظيم الحكومي وهذا لا يتعارض مع طبيعة السيادة القانونية •

وبعد هذا أحسن حل مقنع لحل مشكلة موضع السيادة القانوني في الدولة • فهذه النظرية تجمع بين جميع النقاط القوية لنظرية السيادة الشعبية والدقة القانونية لنظرية سلطة وضع الدستور مستندة في ذلك الى الحقيقة والواقع • وتعترف هذه النظرية ، كما تعترف نظرية السيادة الشعبية بأن سلطات السيادة موزعة على عدد كبير من المواطنين في الدولة الديموقراطية والحديثة ، وتعترف كنظرية وضع الدستور ، بأن السيادة مفهوم قانوني ، ولا يمكن ممارستها الا في الحدود والطرائق القانونية • وهي تتجنب ناحية الغموض ووجهات النظر غير الواضحة ، وتتجه في الوقت نفسه اتجاها قانونيا محضا ايضا • وهي بهذا تدفع بنظرية السيادة الى الوراء بعيدا بحيث تكاد تقضي على وجودها • ولكنها تقدر الحقائق من أن السيادة تمارسها هيئات الحكومة المختلفة ممارسة قانونية ودائمة ،

وتعمل على رسم اهداف الدولة • وهكذا تستقر السيادة في الدولة ولكنها لا تظهر الا عن طريق سن القوانين بوساطة حكومة هذه الدولة وتنفيذها •

السيادة القانونية والسيادة الفعلية

يصبح الفرق بين السيادة الفعلية والسيادة القانونية كبيرا في حالة حدوث ثورة • ويمكن تعريف الثورة بانها الخطوة العملية الناجحة ، وغير القانونية ، لتغيير موضع السيادة • اما الثورة الخائبة فهي تعرف عادة بالعصيان • ويمكن أن تكون الثورات على نوعين : (١) داخلية ، وهي التي ترمي الى القضاء على التوزيع القائم للسيادة في داخل الدولة بطرائق غير قانونية • و (٢) خارجية ، وهي اعلان جزء من اجزاء الدولة الانفصال والاستقلال كدولة ذات سيادة • والثورة الفرنسية مثال للحالة الاولى ، والثورة الامريكية مثال للثانية • وان محاولة مقاطعات جنوبي الولايات المتحدة الامريكية الانفصالية كانت من نوع العصيان والتمرد الداخلي • ويمكن عد الثورات أمراً مقبولا من الناحية الخلقية ، الا أنه لا يمكن أن يكون كذلك قانونيا ، لان ما يسمى بـ « الحق بالثورة » لا يمكن عده حقا قانونيا ابدا •

وفي الوقت الذي تكون فيه الثورة لا تزال قائمة ، هناك طرفان متنازعان على السيادة : الطرف القديم وهو صاحب السيادة القانونية (de jure) والطرف الجديد وهو غير قانوني وثوري يسعى الى القبض على زمام الحكم • فاذا ما استطاع الطرف الجديد السيطرة على الحكم واقعيا بالثورة ، اصبح طرفا ذا سيادة فعلية • وما السلطة التي مارسها كروموبل (Cromowell) في انكلترة والسلطة التي مارسها نابليون في فرنسا والجماعة البلشفية في روسيا بعد سنة ١٩١٧م الا أمثلة للسيادة الفعلية في الثورات الداخلية • وان ثورة المستعمرات الامريكية (على انكلترة) والثورة الاهلية التي قامت بها المقاطعات الجنوبية لتشكيل شبه

أتحاد فيما بينها مارست سيادة الامر الواقع بشكل ثورة خارجية • وان احتلال جيش معاد لجزء من أرض دولة ما احتلالا موقتا يسبب السيطرة على الأمن في الداخل ، لهو مثال آخر على السيادة الفعلية •

وحين تخفق الثورة في النهاية ، لا تصبح السيادة الفعلية سيادة قانونية مطلقا • أما اذا استطاعت الثورة تحقيق النجاح فان السيادة الفعلية تصبح سيادة قانونية • والنجاح والزمن المعقول كافيان لاسباغ الصبغة القانونية على الحاكم الجديد ولكنها تضيف عادة مزيدا من التصديق الرسمي • وقد يتم هذا النجاح بمؤازرة الشعب اذا كانت الثورة داخلية ، وبالاعتراف الرسمي للدول الاخرى باستقلال الدولة الجديدة ، اذا كانت الثورة خارجية • والناس عادة لا يرضون بالحكم الذي يعتمد على القوة فقط • ولذلك يقوي استناد الحكم القائم الى اسس قانونية ادعاءه الخلقي في اطاعة رعاياه واذعانهم له • وعندما تنجح السيادة الفعلية في ان تصبح سيادة قانونية فانها تحدد تاريخ بدء نشأتها لا من يوم الاعتراف بها كسيادة قانونية ، وانما من تاريخ ظهورها كسيادة فعلية • مثال ذلك تاريخ الولايات المتحدة ــ دولة ذات سيادة يبدأ من سنة ١٧٧٦م ، الامر الواقع ، لا من سنة ١٧٨٣ ــ السنة التي اعترفت بها انكلترة كدولة مستقلة • ولو قدر للولايات الجنوبيـــة النجاح في حركتها الانفصالية ، لكان تاريخ استقلالها يبدأ في سنة ١٨٦١ • ولكن حين قدر لها الاخفاق لم يمكن بمقدورها أن تصبح دولة ذات سيادة قانونية ، على الرغم من أن سيادتها الفعلية استمرت من سنة ١٨٦١م الى سنة ١٨٦٥م •

وتكون الثورات اما فجائية أو تدريجية عنيفة في شدتها أو سلمية• والخاصة المهمة التي تلازم الثورة هي أن موضع السيادة الجديد يتقرر بطريقة غير قانونية ولا دستورية • والى حد ما يعد احتلال دولة لدولة أخرى والحاقها بها أو ضم عدد من الدول بالنظام الفدرالي في ظل دولة واحدة ثورة ما دام كل من هذه العمليات يشمل القضاء على الاستقلال

السابق لكل من هذه الدول . والواقع أن امكان خلق سيادة قانونية شرعية عن طريق الثورة الناجحة أو عن طريق الحرب الظافرة يفسره المبدأ القائل ان السلطة تعتمد في النهاية على القوة أو على الرضى الضمني لعدد كاف من الافراد باستخدام القوة .

واذا كان كل من المصطلحين « الفعلية » و « القانونية » ينصرفان عادة الى السيادة فان الدقة العلمية تقضي بصرفهما الى الحكومة . فالسيادة بالتعريف مفهوم قانوني ، ولا يمكن أن يكون غير سيادة واحدة في الدولة . والسيادة القانونية هي وحدها السيادة بهذا المعنى ، وان ما يسمى بالسيادة الفعلية لا يصبح سيادة الا اذا صارت قانونية . فالسيادة غير القانونية ما هي الا تناقض في المصطلحات . وقد توجد حكومة فعلية واقعية في دولة خلال فترة الثورة ، ومن غير المستبعد أن تمارس الصلاحيات الكاملة التي لها علاقة بالسيادة ، ومع ذلك فانها لا تمارس سلطات السيادة بمعناها القانوني قبل أن يكون لها مركز شرعي قانوني . ومن الواضح أن السيادة القانونية في الدولة المنظمة تنظيما جيدا هي سيادة فعلية كذلك ، بمعنى أنه يجب أن توضع هذه السيادة بيد السلطة الفعلية ، وأن تكون مستندة الى رضا الشعب ، وأن تكون قادرة على تنفيذ ارادتها . وعند عدم امكان تحقيق مثل ذلك ، فهناك احتمال حدوث ثورة لتحقيق سيادة قانونية تتجاوب مع الاحوال القائمة ، لان المصلحة السياسية تقضي بأن تكون السيادة من نوع قانوني يدعم في الوقت عينه بقوة فعلية .

حدود السيادة

واذا كان لا يمكن تحديد سيادة الدولة قانونيا من الناحية النظرية فان نطاق سيادة الدولة محدود من الناحية العملية . فمن البديهي أن الدولة لا تستطيع أن تفعل المستحيل ، وقد يكون المنطق القانوني يسبغ على الدولة حق تشريع قانون يمنع شروق الشمس ، الا ان مثل هذا

القانون يكون مضحكا • ومن هذا الباب تشريع قانون يمنع الاشخاص من حمل أفكار معينة ، وهو من ناحية القانون أمر لا ضير فيه ، الا ان هذا العمل في الواقع ضرب من المستحيل من الوجهة التطبيقية ما لم تكن هذه الآراء مكتوبة او قد عبر عنها صاحبها بالكلام • فمن العبث اذن أن تمنع الدولة أي أمر ما لم يكن بالاستطاعة اكتشافه أو السيطرة عليه •

١ـ الحدود الخلقية :

لقد ذهب عدد من الكتاب الاقدمين الى أن السيادة مقيدة بالقانون السماوي والقانون الطبيعي والقانون الخلقي • فالمباديء العامة المقررة في الدين والاخلاق والعدالة ذات تأثير كبير في ممارسة السيادة من دون شك • وهذه القيود ليست قيودا قانونية ولكنها جزء من الجو التفكيري الذي يؤثر في صوغ القوانين • فهي تقيد الدولة فقط من الناحية التي تقول ان الدولة الحكيمة لا تشرع قوانين تناقض مبـــادىء الاخلاق والعدالة المعترف بها للمعارضة التي تثيرها مثل هذه القوانين ، ولما ينجم عن ذلك من صعوبات في تنفيذها ، بل انها قد تؤدي الى الثورة • وبناءاً على ذلك يجب أن تتجاوب قوانين الدولة مع التقاليد ومع تفكير الشعب، لان هذا من الامور الضرورية لنجاحها • والدول الديكتاتوريـــة التي تحاول التدخل في المعتقدات الدينية والعادات والتقاليد الخاصة بشعوبها، سوف تجابه كثيرا من الصعوبات • واذا كانت السيادة غير محددة من الوجهة القانونية فان هذا لا ينطوي على منحها حقا أو أهلية تمكنها من اخضاع جميع مصالح الشعب وأوجه نشاطه للنظم والقوانين • ولذلك نجد في الدول الحديثة أن مجالات كبيرة من حياة الشعب لا تتدخل فيها الحكومة لان الوقائع أثبتت أن التدخل في بعض المسائل الخاصة المتعلقة بالافراد يؤدي الى الثورة على تلك الدولة •

٢ـ الحدود الدستورية :

ذهب بعض الكتاب الى أن السيادة تكون مقيدة بدستور الدولة •

فهم يفرقون بين الدستور أو القانون الاساسي وبين القوانين العادية التي تضعها الحكومة لأن النوع الاول قانون أعلى ، والثاني يشترط فيه أن يكون مطابقا للنوع الاول ليكون صحيحا نافذا • ويمكن أن يوجه الى هذا الرأي اعتراضان ، أولهما أن سيادة الدولة غير مقيدة بالدستور ما دامت الدولة تستطيع تعديل دستورها متى شاءت ، فمثل هذا القيد الذي تضعه الدولة على نفسها وتمحوه متى أرادت لا يمكن أن يكون حقيقيا أو قانونيا • وما هو مقيد بالدستور في مثل هذه الحالة ليس الدولة ولا سيادتها ، وانما هو حكومة تلك الدولـــة • فعلى الهيئات الحكومية أن تعمل في حدود الصلاحيات التي يخولها اياها الدستور والقوانين المرعية الاخرى لكي تصبح هيئات ذات صفة قانونية ، ولكن هذا الشرط القـــانوني لتوزيع السلطة وممارستها لا يضع قيودا على السيادة نفسها • وحتى الطريقة التي تشترطها الدولة لتعديل قانونهـــا الاساسي يكون بامكانها تغييرها ، وهذا أيضا لا يمكن أن يكون قيـــدا قانونيا لسيادتها •

وثانيهما أنه لا يوجد في الواقع ما يسمى بالقانون الأعلى والقانون الأدنى • فربما تختلف القوانين بحسب أهمية الموضوعات التي تعالجها ولكن ما يسمى بالقانون الادنى أما أن لا يكون قانونا على الاطلاق اذا قامت بوضعه هيئة لا تملك الحق القانوني في هذا أو أنه قانون ، هذا اذا قامت بوضعه هيئة تمتلك السلطات الشرعية وتعمل بطرائق قانونية ، ففي الحالة الاولى نجد أنه قانون غير دستوري أو غير شرعي ، ولذا لا يمكن أن يسمى قانونا على الاطلاق • أما في الحالة الثانية فهو قانون له من قوة الالزام ما للقانون الاعلى • فالقانون الذي تشرعه هيئة ثانوية يعد في الحقيقة قانونا ، كما يعد قانونا ذلك التشريع الذي تقوم بوضعه الهيئة التي تملك سلطة تعديل الدستور ، على شرط أن يكون لهذه الهيئة الفرعية الثانوية صلاحية سن هذا القانون • فكلاهما يمارسان سلطة سيادة الدولة الموزعة عليهما بموجب نظامهما القانوني ، ويختلف

الدستور عن القوانين الأخرى من حيث طبيعته وهدفه ولكنه لا يختلف عنها من حيث صحته ووجوب العمل به • لانه كالقوانين الأخرى قانون يوضح أهداف الدولة المستقلة ذات السيادة ولا يمكن أن يكون قيدا عليهـــا •

٣ـ الحدود الدوليـــة :

يذهب عدد كبير من الكتاب[١] الى القول بأن سيادة الدولة تخضع لقواعد القانون الدولي والمعاهدات والمؤتمرات التي تدخـــل فيها مع الدول الأخرى • وطبقا للنظرية الفقهية الدقيقة الضيقة لا تعـــد هذه التقييدات ملزمة من الناحية القانونية • فهي تقييدات اختيارية تفرضها الدولة على نفسها،وبامكانها نقضها ،وليس هناك أية سلطة تقوم بوضعها موضع التنفيذ • فيجب أن تكون الدول المستقلة هي القاضي الذي له القول الفصل في تحديد حقوقها وواجباتها تجاه الدولة الأخرى •فبامكانها نقض معاهداتها او رفض الخضوع للقوانين الدولية او اعلان الحرب للدفاع عن نفسها بالطريقة التي تقررها هي في علاقاتها الدولية • فالقانون الدولي بهذا المعنى لا يعد قانونا لأنه ليس ارادة سلطان ملزمة للرعايا ومفروضة عليهم •

ومع هذا لا تنسجم النظرية القانونيـــــة التي تقول بالسيادة الخارجية الكاملة او الاستقلال الخارجي الـــكامل للدول ، مع حقائق الحياة الدولية ليومنا الحاضر • فقد جعل تقدم النوايا الحسنة الطيبة بين

---

(١) J. A. Hobson, Toward International Government; Norman Angell, The Creat Illusion; E. M. Borchard, "Political Theory and International Law," in C. E. Merriam and H. E. Barnes's (eds.) History of Political Theories, Recent Times, Chap. IV; E. D. Dickinson, The Equality of States in International Law; J. W. Garner, "Limitations of National Sovereignty in International Relations," in American Political Science Review, February, 1925.

الدول ، وتعقد العلاقات القائمة فيما بينها واشتباكها ، من غير المرغوب فيه ، ان لم يكن من المستحيل في كثير من الاحيان أن تقوم الدولة بنفسها بتفسير التزاماتها الدولية أو بتحديد المعايير التي تسير عليها في سلوكها الدولي • فالدولة التي يلحقها الضرر بسبب خرق غيرها للقانون الدولي تستطيع أن تطلب التعويض عن ذلك الضرر او تستخدم قوتها للدفاع عن حقوقها الدولية • الا انه عندما تكون الدولة المعتدية قوية ، لا تستطيع الدولة الضعيفة الواقفة امامها صدها وممارسة حريتها الكاملة المنصوص عليها في الحقوق الدولية • فنظرية السيادة الخارجية في هذه الحالة تكون قد سببت بعض المصاعب بسبب منعها تطور القانون الدولي وتحقيق التضامن الدولي • انها افتراض قانوني لا يتجاوب مع حقائق الحياة الدولية الحاضرة ومن الافضل التخلي عنه • وكما اشرنا سابقا يستخدم مصطلح « السيادة » عادة ليعطي مفهوم سيطرة الدولة الداخلية التامة على رعيتها • اما من الناحية الخارجية فان الدول تمتلك درجات متفاوتة من الاستقلال ولكن قواعد القانون الدولي في الحقيقة تضع قيودا على استقلال كل دولة في تعاملها مع الدول الاخرى •

واذا كان الاتجاه الحاضر ، كما يعتقد بعض الكتاب ، يدور حول تأليف منظمات عالمية تمتلك قوى موحدة ، فمعنى هذا ان النتيجة تكون تأسيس دولة عالمية واحدة ذات سيادة ولها صلاحيات لسن القوانين وتطبيقها • وفي تلك الحالة سيصبح ما نسميه اليوم بالقانون الدولي قانونا فقط ومن دون استعمال الكلمة (دولي) لان اهداف الدولة العالمية هي واحدة • وما يسمى اليوم بالسيادة الخارجية لن يظل له أثر لانه ستمارسه السيادة الداخلية للدولة العالمية • ومع ذلك يعتقد معظم الكتاب ان من الافضل في الظروف الحاضرة اقامة فكرة الدولة العالمية على اساس الدول القومية المستقلة • واذا ما حصل مثل ذلك فان النظرية التقليدية المتعلقة بالسيادة الخارجية وبالمساواة بين الدول يجب أن يجري

عليها تعديل لتسمح بقبول درجة معينة من السيطرة العالمية على هـــذه الدول[1] .

مهاجمة نظرية السيادة

لقد هوجمت نظرية السيادة الداخلية للدولة من نواح عديدة . فهناك فريق من الكتاب ينكر وجود السيادة أو يرى عـــدم ضرورتها لوجود الدولة . وهناك فئة أخرى تنكر أن السيادة هي مصدر القانون ، وتذهب الى أن القانون يوجد خارج الدولة ، وانه فوق سيادتها . وهناك جماعة ثالثة تنكر أن السيادة هي ملك خاص بالدولة . وتدعو الى السيادات المتعددة التي تكون ملكا للمنظمات المختلفة .

١ـ السيادة ليست ضرورية :

ذهب عدد كبير من الكتاب الى عدم ضرورة السيادة لحياة الدولة ، متمسكين بالرأي القائل ان الدول يمكن أن تكون ذات سيادة جزئية ، وان طريقة اختبار وجود الدولة هي قدرتها على الحكم ، وان قوتهـــا لا تكون مستمدة من أية سيطرة في الخارج . وعلى هذا الاساس نادى بهذا المبدأ كتاب في المانيا وسويسرا والولايات المتحدة خاصة لاسباغ صفة الدولة على أعضاء الاتحاد الفدرالي[2] اذ تقرر هذه النظرية أن أعضاء الامبراطورية الالمانية والكانتونات السويســـرية (Cantons) ومجموعة أمم الاتحاد الامريكي ، لها صفة الدولة على الرغم من أنها تعوزها السيادة الكاملة . وتنطبق هذه النظرية في أيامنـــا هذه على

---

(١)
E. M. Borchard, "Political Theory and International Law." in C. E. Meriam and H. E. Barnes's History of Political Theories: Recent Times, Chap. IV.

(٢)
Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs, vol, I. PP. 107-108 ; Jellinek. Recht des modernen Staates, Vol, II, PP. 142-151; W. Wilson, An Old Master and Other Political Essays, Chap. III.

الدومنيونات البريطانيـــــة التي تتمتع بحكم ذاتي والتي تكاد تتمتع بالاستقلال الكامل بل وحتى بمركز دولي • ان جميع هذه المنظمات السياسية تمتلك دساتير خاصة بها وحكومات حرة في اعمالها على الرغم من أنها ليست ذات سيادة كاملة ولا مستقلة استقلالا كاملا • فأعضاء الاتحاد الفدرالي لها مركز قانوني داخل نطاق الاتحاد فقط ولا تتمتع الا بتلك السلطات التي يمنحها اياها الدستور أو يحتفظ لها بها • ومع أن هذه الوحدات السياسية هي أكثر من مقاطعات ادارية أو أقاليم تابعة للدولة ، فان معظم الفقهاء يذهبون الى انـه لا يمكن اطلاق اصطلاح الدولة عليها ما لم تكن ذات سيادة قانونية كاملة • وبالنسبة الى أعضاء الاتحاد الفدرالي يميل الاتجاه نحو تقليص سلطاتها الأصلية • أما في حالة الدومنيونات البريطانية فان الاتجاه يســـــير نحو الاعتراف لها بالاستقلال التام بصبغة الدولة •

ويذهب بعض الكتاب[1] الى درجة ينكرون فيها وجود السيادة، فيرون أنها افتراض بال لا فائدة منه • فهم يقررون بأنها اما أن تكون مبدأ تافها عقيما بعيدا عن واقع الحياة الحاضرة واما أن تكون مذهبا خطرا يؤدي الى خلق سلطة مطلقة غير مسؤولة ويقضي على حقوق الفرد وحريته • وان بعض هؤلاء الكتاب يهاجمون فكرة السيادة بسبب رغبتهم في اعطاء الاستقلال الكامل للمنظمات الأخرى غير الدولة ، بينما يهاجمها آخرون بسبب اهتمامهم بحرية الافراد • وتتحول هذه السيادة في النهاية الى الفوضى • واذا كان من الحق أن نظرية سيادة الدولة قد طرأ عليها بعض

---

(١)

M. Duguit, Droit Constitutionnel, vol. I. PP. 86-107; Law in the Modern State, trans. by F. and H. Laski ; H. J. Laski, the Problem of Sovereignty ; H. Krabbe, the Modern Idea of the State, trans. by Sabine and Shepard; A. D. Lindsay, "The State in Recent Political Theory,"in the Political Quarterly, No. I (February, 1914.) E. Barker, "The Discredited State," in the Political Quarterly, No. 5 (February, 1915.).

التحريف لخدمة تمجيد الدولة والتغني بعظمتها على حساب حرية الأفراد، فان من الحق كذلك أنه لا مندوحة لنا اذا ما أردنا تنظيم حياة اجتماعية من أن نخلق معها سلطة نهائية تمارس السيطرة الاجتماعية عن طريق القانون ، وفي العالم الحديث تمارس الدولة هذه السيطرة • وان اسباغ السيادة القانونية على الدولةلا ينطوي حتما على تمتعهابسلطة استبدادية غير مسؤولة • فقد تكون الدولة صاحبة سيادة ، ولكنها تدرك في الوقت نفسه انها لا تحتاج الى السيطرة على جميع الشؤون الاجتماعية•وبجانب ذلك قد تعهد الدولة الى المنظمات الاخرى بسلطات واسعة لادارة شؤونها بنفسها ، وان القيمة الاساسية لمهاجمة فكرة سيادة الدولة هى أنها تكشف عن بعض عيوب التنظيم الحكومي في الدولة الحديثة ، بتلك العيوب التي تعيق أو تشوه استعمال سلطة السيادة استعمالا صحيحا معقولا •

٢ـ السيادة ليست مصدراً للقانون :

لقد قام فريق من الفقهاء في الآونة الاخيرة[١] بمهاجمة النظرية التقليدية أو نظرية اوستن (Austin)[٢] التي تذهب الى أن سيادة الدولة هي المصدر الاعلى الوحيد للقانون ، فهم يذهبون الى ان القانون مجموعة من القواعد تستند الى الضرورة الاجتماعية أو الى التضامن الاجتماعي ، وأنه يوجد بمعزل عن الدولة وسابقا على وجودها ومستقلا عن ارادتها • وان الدولة نفسها تكون خاضعة للقانون وملزمة بقواعده ، وان الافراد يمتلكون حقوقا قانونية يجب على الدولة احترامها • وان القانون يفرض قيودا على سيادة الدولة • والدولة بالنسبة الى هذه النظرية تستطيع تقرير مصيرها في حدود قانون أعلى فقط • ويستمد هذا

---

(١) M. Duguit, Transformations du droit Public, Chaps. I-III; H. J. Laski, Grammar of Politics; H. Krabbe, Modern Idea of the State; W. J. Brown, "The Jurisprudence of M. Duguit," in Law Quarterly Review, Vol. XXXII, PP. 168-183.

(٢) John Austin, Lectures on Jurisprudence (1832).

القانون مصدره من خارج الدولة مستقلا عنها . فالقانون اذن هو صاحب السيادة ، ولا تتمثل قوته الملزمة في سلطة الدولة وانما تتمثل في اقرار المجتمع له أو رضائه به ، ذلك الرضى الذي كان نتيجة للمعنى الذي أعطاه المجتمع لفكرة الحق والعدالة .

ومن الجدير بالذكر هنا أن هذه النظرية هي في جوهرها بعث لنظرية الحقوق الطبيعية والقانون الطبيعي باسم جديد ، وهي ترث النقائص نفسها ، التي اتسمت بها تلك النظرية . وان النظرية التي تقول بأن سيادة الدولة تكون مقيدة بقواعد القانون الطبيعي لا يمكن قبولها ، ما دامت الدولة نفسها هي الحكم في تقدير ماهية هذه القواعد ومدى تطبيقها . وهذه القيود وامثالها ما هي الا قيود ذاتية لا يمكن ان تكون ذات صفة قانونية . فان النظرية التي تقول ان الدولة تكون محددة بالقانون ، اذن ، تربك المفاهيم الحقيقية لمصطلح « القانون » وتجعله تحت تأثير مصادر غير قانونية . كما انها تربك مفهوم الدولة والحكومة . وفي حالات كثيرة ، عند التأكيد بأن الدولة مقيدة بالقانون ، فأن المعنى الحقيقي لذلك هو ان الهيئات الحكومية هي المقيدة به وهذا هو الصواب . ولكن هذا التقييد ليس تقييدا للسيادة .

٣ـ السيادة ليست ملكا قاصراً على الدولة :

تهاجم المدرسة التي تنادي بالسيادات المتعددة[١] النظرية التي تقرر وجود سيادة واحدة للدولة، وان الدولة وحدها هي التي تتمتع بالسيادة، فهي ترى أن طبيعة الانسان الاجتماعية تدعوه الى أن ينتسب الى جماعات

---

(١) O. V. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht; Theories of The Middle Age, Introduction; J. Paul-Boncour Le Federalisme economique; J. N. Figgis, Churches in the Modern State; The Will to Freedom; H. J. Laski, Authority in the Modern State; Foundations of Sovereignty; G. D. H. Cole, Social Theory; Guild Socialism : S. G. Hobson, National Guild and the State.

متعددة تقوم بواجبات مختلفة تهدف الى مقاصد منوعة اجتماعية ودينية واقتصادية وسياسية • وتنشأ هذه الجماعات بصورة طبيعية تلقائية فهي لم تخلقها الدولة ، ولا تعتمد في وجودها على ارادة الدولة ومشيئتها كما ان سلطاتها لا تقتصر على تلك التي تغدقها عليها الدولة • وهذه المنظمات تتنافس مع الدولة في الحصول على أفراد يدينون بالولاء لها • ثم ان هذه المنظمات مستقلة في شؤونها استقلال الدولة • ووجهة النظر هذه تتمسك بالقول بأن ادعاء الدولة في الحصول على السلطة العليا لا تتفق وواقع الحياة المعقدة في عالم اليوم • وهذه المدرسة تنتقص من شأن الدولة ، وتعارض نظرية السيادة الموحدة ، كما تطلب للمنظمات الاخرى نصيبا كبيرا في الاشراف والرقابة الاجتماعية •

وقد جاء هذا الهجوم على سيادة الدولة من مصادر متعددة • فهو من ناحية يمثل رد فعل ضد الدولة القوية المركزية المتنفذة التي ظهرت في أواخر القرن التاسع عشر ، ويدعو الى السلطة اللامركزية والى المزيد من الحرية الفردية • ورد الفعل هذا مدين كثيراً ، الى البحوث في تاريخ فلسفة القانون ، والى انتعاش نظرية العصور الوسطى الخاصة بشخصية النقابات الحقيقية التي تمتلك حقوقا أصيلة • وقد ساند هذا الموقف رجال الدين الذين هدفوا الى تحرير الكنيسة من الدولة مؤكدين أن الكنيسة هي القوة الروحية العليا • كما ساند هذا الموقف كذلك علماء الاجتماع[1] ، الذين انتقدوا النظام السياسي القائم آنذاك على أساس أنه لم يكن يمثل المنظمات ذات المسؤوليات الكبيرة في المجتمع تمثيلا مناسبا • ويمثل هذا الهجوم بشكل خاص ازدياد اهمية المصالح الاقتصادية في الدولة ورغبة الجماعات الاقتصادية في تولي شؤونهم الخاصة بهم دون تدخل الدولة • وهم يطلبون بتحقيق الحكم الذاتي في الصناعة وفي اعادة تنظيم الدولة على اساس اقتصادي بحيث توزع فيه السلطات بين المنظمات الاقتصادية

---

(١) H. E. Barnes, "Some Contributions of Sociology to Modern Political Theory," in American Political Science Review, November, 1921.

المختلفة • والصفة المشتركة العامة في هذا الهجوم متعدد الجوانب على سيادة الدولة هي الاعتقاد بأن في الدولة عددا من المنظمات تنشأ مستقلة ولها واجبات اجتماعية مهمة ، وهي مهيأة بصورة افضل من الدولة لتأمين الحاجات الاجتماعية الضرورية • وبعض هؤلاء المهاجمين يرون القضاء على الدولة قضاءاً نهائيا ، بينما يرى آخرون تقليص سيادة الدولة بحيث تصبح متساوية مع المنظمات الاخرى • وهناك آخرون أيضا يرون تقليص صلاحيات الدولة بحيث تصبح سلطة اخيرة للتوفيق بين المصالح في حالة حدوث تنازع بين المنظمات المختلفة(١) •

ان نظرية تعدد السلطات هي وجهة النظر الطبيعية المألوفة في فترة تنازع المصالح وتنازع الولاءات • وقد كان للنزاع الذي نشأ بين الدولة والكنيسة على السلطة في العصور الوسطى وانفصال الجماعات المختلفة وتمتعها بسلطات مستقلة ــ ان مهد السبيل لازدهار نظرية تعدد السيادة• والواقع ان نظرية السيادة المجزأة ظلت هي النظرية الغالبة فترة طويلة بعد اقرار الدستور الامريكي ، لأن العلاقة بين الولايات وحكومة الاتحاد في تلك الفترة لم تكن قد استقرت او نظمت • فقد تطلب نشر فكرة الشعور بالوحدة وايجاد اسس قانونية لنظرية السيادة الواحدة في الاتحاد الفدرالي الامريكي مدة نصف قرن من التجارب السياسية • أما في الزمن الحاضر فان تشابك المصالح الاقتصادية وقوة مركز الجمعيات الاقتصادية قد خلق تصادما في السلطة بين هذه الجمعيات والهيئات الحكومية المختلفة • فالدولة لا تكيف تنظيماتها وقوانينها عادة بالسرعة التي تتغير وتتطور فيها حياة المجتمع • وفي هذا الوقت يصبح مبدأ سلطة الدولة المطلقة غير المحدودة خطرا غير مرغوب فيه • وحينئذ تعود نظرية تعدد السيادة الى الظهور مرة أخرى • ومن المحتمل أن لا تختفي نظرية تعدد السيادة هذه الا بعد وضع حد للمنازعات ، وبعد أن تعترف الدولة

---

(١) W. J. Shepard, "Sovereignty at the Cross Roads," in Political Science Quarterly, December, 1930.

بالتدريج بالقوى الجديدة التي ظهرت في مجال الحياة الاجتماعية وبعد أن تقوم الدولة باعادة شكل تنظيمها وتحسينه حتى تتلاءم مع المصادر الفعلية الحقيقية للسلطة .

وأصحاب نظرية السيادات المتعددة غالبا ما يخلطون بين الأفكار القانونية والافكار الخلقية . كما انهم يخفقون في التفريق بين الدولة والحكومة.ومعنى هذا أن نظريتهم من الوجهة العملية قد تقود الى سوء تنظيم اجتماعي والى الفوضى يعقبها اعادة تأسيس شكل من اشكال السلطة العليا ، اذ أن تنازع مصالح الجماعات العديدة المستقلة سوف يدعو بلا شك الى ازدياد ضرورة انشاء سلطة عليا . وان نظرية السيادات المتعددة قد أعطت الفكر قيمة كبيرة وتقديرا بالغا . فتأكيدهم في الحقيقة على أن الدول ، على الرغم من سلطاتها القانونية الواسعة ، يجب أن تخضع للقوانين الخلقية ، كان رد فعل مرغوبا فيه على تشامخ الدولة وعلى المبدأ القائل ان الدولة هي غاية بنفسها ، وبمعزل عن جميع القيود الخلقية . وأصحاب هذه النظرية يخالفون القواعد القانونية الجافة التي جاءت بها النظرية الاوستينية في السيادة . وهم يؤكدون ضرورة دراسة حقائق الحياة السياسية في النظام الاجتماعي المتبدل . ويشيرون في هذا الى ازدياد اهمية الجماعات غير السياسية ، وأخطار التدخل الواسع الذي تقوم به الدولة في اعمال هذه الجماعات . والرغبة في اعطاء هذه الجماعات مزيدا من الاعتراف القانوني في النظام السياسي وبذلك تظهر النزعة اللا مركزية في الحكم ومبدأ تمثيل الجمعيات في المجالس التشريعية حلا معقولا . ومع ذلك فان هذه المشكلة تتصل بحسن التنظيم الداخلي للدولة وبتحديد نطاق أعمالها تحديدا صحيحا صائبا ، وهي لا تنطوي على التخلي عن فكرة سيادة الدولة ، فلا بد اذن من وجود منظمة تملك سلطة الرقابة القانونية العليا.ومهما حاولت الدولة تحديد فعالياتها واعادة تنظيم تشكيلاتها الداخلية فان سيادتها تظل باقية[1] .

---

(١) J. Dickinson, "A Working Theory of Sovereignty," in Political Science Quarterly, December, 1927, March, 1928.

مراجع مختارة

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Bk. VII, Chaps. I-III. Oxford University Press, London, 1901.

BROWN, W. J. The Austinian Theory of Law. Murray, London, 1912.

BRYCE, J. "The Nature of Sovereignty," in Studies in History and Jurisprudence, Vol, II. Oxford University Press, New York, 1901.

BURGESS,J.W. Political Science and Comparative Consitutional Law, Vol. I, Bk. II, Chap. I. Ginn, Boston, 1890.

COLE, G. D. H. Social Theory. Methuen, London, 1920.

CRANE, R. T. "The State in Constitutional and International Law," in Johns Hopkins University Studies, Series XXV, Nos. 6-7. Baltimore, 1907.

DICKINSON, J. "A Working Theory of Sovereignty," in Political Science Quarterly, Dec., 1927; March, 1928.

DUGUIT, L. Law in the Modern State, trans. by F. Laski and H. Laski Huebsch, New York, 1919.

ELLIOTT, W. Y. "Sovereign State or Sovereign Group," in American Political Science Review, Aug., 1925.

ELLIOTT, W. Y. The Pragmatic Revolt in Politics. Macmillan, New York, 1928.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chaps. VIII-IX. American Book Co., New York, 1928.

GILCHRIST, A. N. Principles of Political Science, Chap. V. Longmans, Green, London, 1921.

KORFF, S. A. "The Problem of Sovereignty," in American Political Science Review, Aug., 1928.

KRABBE, H. The Modern Idea of the State, trans. by G. H. Sabine and W. J. Shepard. Appleton, New York, 1922.

LASKI, H. J. Authority in the Modern State. Yale University Press, New Haven, 1919.

LASKI, H. J. The Problem of Sovereignty. Yale University Press, New Haven, 1917.

LASKI, H. J. Grammar of Politics, Chap. II. Yale University Press, New Haven, 1925.

LOWELL, A. L. Essays on Government. No. V. Houghton Mifflin, Boston, 1889.

MATHEWS, J. M. "A Recent Development in Political Theory," in Political Science Quarterly, June, 1909.
MATTERN, J. Concepts of State, Sovereignty, and International Law. John Hopkins Press, Baltimore, 1928.
MERRIAM, C. E. History of the Theory of Sovereignty since Rousseau. Columbia University Press, New York, 1900.
MERRIAM, C. E., and BARNES, H. E., eds. History of Political Theories, Recent Times, Chaps. III-IV. Macmillan, New York, 1924.
RADIN, M. "The Intermittent Sovereign," in Yale Law Journal, Feb., 1930.
RITCHIE, D. G. "On the Conception of Sovereignty," in Annals of the Academy of Political and Social Science, Jan., 1891.
SABINE, G. H. "Pluralism, a Point of View," in American Political Science Review, Feb., 1923.
SHEPARD, W. J. "Sovereignty at the Cross Roads," in Political Science Quarterly, Dec., 1930.
VINOGRADOFF, P. "The Juridical Nature of the State," in Michigan Law Review, Dec., 1924.
WARD, P. W. Sovereignty. Routledge, London, 1928.
WILLOUGHBY, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chaps. IX, XI. Macmillan, New York, 1903.
WILLOUGHBY, W. W. Fundamental Concepts of Public Law, Chaps. VIII-IX. Macmillan, New York, 1924.
WILSON, WOODROW. An Old Master and Other Political Essays, Chap. III. Scribner, New York, 1803.

الفصل العاشر

الحُقوق المَدنيّة وَالسِّياسِيّة

السيادة والحرية ـ طبيعة الحق ـ معنى مصطلح الحرية :

١ـ الحرية الطبيعية
٢ـ الحرية القومية
٣ـ الحرية السياسية
٤ـ الحرية المدنية

الحقوق السياسية ـ مضمون الحقوق المدنية :

١ـ حق الحيـــاة
٢ـ حق الحرية الشخصية
٣ـ حق التملك
٤ـ حق التعـــاقد
٥ـ حق حرية الاعراب عن الرأي والتعبير عنه .
٦ـ حق حرية الاعتقاد
٧ـ حق تأسيس الجمعيات
٨ـ حق تكوين العائلة
٩ـ حق المساواة امام القانون

ضمان الحقوق المدنية : ١ـ الحماية من الاشخاص والجمعيات
٢ـ الحماية من الحكومة

التوفيق بين السيادة والحرية : ١ـ الديموقراطية والاستبداد
٢ـ الحرية الفردية ووصاية الدولة

السيادة والحرية

ان الحديث في السيادة يقود بالطبع الى الحديث عن الحرية • فالسيادة تمثل سلطة الدولة ، أما الحرية فانها تمثل حرية الفرد • وقد كانت العلاقة الصحيحة بين الفرد والدولة هي المعضلة التي اختلف فيها كبار المفكرين منذ زمن طويل : أيهما أكثر أهمية الفرد أم الدولة ؟ ولأي منهما الاسبقية عند اصطدام المصالح ؟ تلك مسألة محل خلاف كان لها تأثير كبير في مظاهر الحياة الانسانية • فمن ناحية هناك المبدأ القائل ان الدولة شر لا بد منه • وانها يجب ان لا تعمـــل أكثر من حفظ الأمن والنظام ، ولهذا تفسح المجال أمام الافراد ليطوروا أنفسهم بحرية بحسب قابلياتهم • ومن الجهة الاخرى هناك الاعتقاد بأن الدولة يجب أن تمارس سلطات واسعة وان تخضع مصالح الافراد لمصلحة المجموع •

ان النظريات المختلفة المتعلقة بأفضل الحلول لتنظيم فعاليات الفرد والدولة ، وواجبات الدولة ومجالات تلك الفعاليات والواجبات سوف نتحدث عنها في القسم الاخير من هذا الكتاب[1] ، وسوف يقصر البحث في هذا القسم على الحرية بقدر علاقتها بسيادة الدولة • فلقد أكدنا في الفصل السابق ضرورة وجود نوع من السلطـــة لكل دولة • وهذه السلطة هي فوق كل سلطات الافراد والجمـــاعات الموجودة داخل حدودها • وقلنا ان سلطة الدولة سلطة مطلقة غير محـــددة من الناحية القانونية النظرية وانها تستطيع استخدام القوة لفرض الطاعة لها ، وهذه السلطة هي ما تسمى بالسيادة •

ومع ذلك فان كـــل فرد شغوف بأن يوفر لنفسه الظروف التي يستطيع فيها تحقيق أقصى ما يطمح اليه من تقدم وحرية • وعلى ما يظهر هناك تناقض أساسي بين السيادة والحرية[2] • فاذا كانت سلطة الدولة

---

(١) راجع القسم الرابع « الجزء الثاني » .

(٢) A. T. Hadley, The Relations between Freedom and Responsibility in the Evolution of Democratic Government.

مطلقة ، فكيف تستطيع الحرية تأمين وجودها ؟ واذا كان الفرد بتمتع بالحرية ، فماذا تصبح سيادة الدولـــة ؟ واذا ما وصلت السيادة حد التطرف أصبحت عند ذلك طغيانا يعصف بالحرية • كذلك شأن الحرية التي لا حد لها فانها تقود الى الفوضى وتقضي على السيادة • ولذا نجد ان محاولة الدول لايجاد توفيق معقول بين هذين الرأيين المتطرفين قد أصبحت أمرا ليس من السهل تحقيقه بفترة طويلة من تاريخ علم السياسة، ولم يتوصل الى حل ثابت له حتى الآن • والمعروف أن تغير الأحوال يدعو الى ضرورة احداث تعديلات مستمرة للتجاوب معها • وعلى أية حال فان التحليل الدقيق سيكشف لنا عن طبيعة الحرية الحقيقية ويثبت لنا أنها تعتمد على السيادة بدلا من مناقضتها لها • وفي الحقيقة لا مكان للحرية ،بمعناها الحقيقي ، الا في ظل سيادة معينة ، وسوف تصبح الحرية أكثر كمالا وأعلى قيمة كلما صارت السيادة أكثر شمولا وأحسن تنظيما•

طبيعـة الحـق :

قبل قرن أو أكثر كان الناس يتحدثون كثيرا عن الحقوق الطبيعية• فكان حق الحياة وحق الحرية ، وحق التملك ، وحق طلب الســـعادة والمزايا الأخرى التي على شاكلتها تعد وفقا لقانون الطبيعةحقوقا لا يمكن التصرف فيها أو التنازل عنها • وكان الشعور السائد قبل ظهور الحكومة أن الافراد كانوا يتمتعون بحرية كاملة وأن الحالة التى كانوا فيها تسمى الحالة الطبيعية التي ظلوا يتحسرون على فقدها بعد ظهور الحكومة • ولكن التحليل الدقيق يرينا كيف أن هذا التفكير كان محض خيال • لان الحرية الحقيقية للمجتمع في حالة الطبيعة أمر مستحيل • فلا يستطيع الفرد الحصول على حقوقه الا اذا كان في امكانه المحافظة عليها بالقوة أو بالمكر والدهاء ،وسوف تطغى حقوق البعض على حقوق الآخرين وتكون النتيجة خسران الجميع حرياتهم • فتمتع كل فرد بالحرية المطلقة في أن يفعل ما يشاء أمر مستحيل استحالة عقلية منطقية • فتملك الحقوق

ـ لهذا ـ يمكن تفهمه من الناحية المعنوية لا القانونية • ومما يؤسف له أن اللغة الانكليزية تستخدم كلمة « حق » من الناحية الخلقية لتعطي معنى يقابل الخطأ كما أنها تستخدم من الناحية القانونية ما يقابل الالتزام القانوني • ففي الحالة الطبيعية يكون كل فرد متمتعا بمكنة أو برخصة (Might) طبيعية لا بحق (Right) طبيعي •

وأوسع درجة ممكنة من الحرية تتم حين يمتلك كل فرد حقوقا يستخدمها كما يلذ له ، بايقاع أقل اعتداء على الحقوق المتساوية للآخرين الذين يودون أن يستخدموا حريتهم كما يلذ لهم أيضا • فللحرية في المجتمع اذن جانبان ، ايجابي وسلبي • فهي تشمل الحق في العمل بحرية والحماية من تدخل الآخرين • ولضمان مثل هذه الحال لابد من وجود سلطة تستطيع أن تضع حدودا لحرية كل فرد وتحمي حريات المجموع • والمنظمة التي تنهض لتحقيق هذا الغرض هي الدولة • ولما كانت المنظمة صاحبة السيادة على الجميع فانها وحدها، تستطيع عن طريق سن القوانين وتنفيذ الحقوق والالتزامات • وعلى هذا فانها هي المصدر الوحيد للحرية الحقيقية • وليس للفرد على ما يظهر حقوق أو ضمانات على الدولة صاحبة السيادة الا بالمعنى الخلقي المعنوي • فالدولة تنتزع حياة الفرد اذا ما ارتكبت جرما يخالف قوانينها أو اذا وجدت ضرورة الى زجه في الحرب ، وتأخذ الدولة جزءاً من ممتلكاته على شكل ضرائب • فحريته في الواقع مقيدة من نواح عديدة • وان سعيه لتحقيق سعادته يكون دائما آخذاً بنظر التقدير سعي الآخرين من أقرانه لتحقيق السعادة نفسها • لأنه كلما زاد عدد السكان وأصبحت الحياة أكثر تعقيدا ، أصبحت العلاقة بين الانسان والانسان تحتاج الى مزيد من الحماية والرقابة الدائمة وفرض مزيد من القيود على كل فرد لخدمة مصالح المجموع •

فالدولة اذن هي المصدر القانوني الوحيد للحرية القانونية ، ولا بقاء للحقوق الا بسيادتها وسلطتها • فليست قوانين الدولة مجرد تحديد لحرية الافراد ، وانما هي كذلك الضمانات الوحيدة للدفاع عن حريتهم •

فالفوضوية بدلا من أن تخلق حرية مطلقة ، تقضي عليها • فالسيادة والحرية ليستا اصطلاحين متناقضين ، وانما يتمم أحدهما الآخر وهما شيء واحد يصور من ناحيتين مختلفتين ــ الاولى من وجهة نظر الدولة ، والثانية من وجهة نظر الفرد • وان العمل لايجاد توافق بين السلطة والحرية وتجنب مخاطر التطرف وتأمين الحقوق للجميع بقدر الامكان من أهم مشكلات الدولة •

معنى مصطلح « الحرية » :

يستخدم اصطلاح « الحرية » في الاستعمال العادي بمعان متعددة مما يدل على الميل الى عدم الدقة العلمية في التفكير السياسي وما ينشأ عنها من التباس وخلط •

١ــ الحرية الطبيعية :

يقترن هذا المصطلح عادة في الاستعمال اليومي برغبة الفرد في العمل كما يحلو له ، ورغبته في أن يتحرر من كل تدخل أو قيود اجتماعية وأن يفكر ويعمل كما يشاء • ولكل رأيه الغامض في مفهوم الحرية والتطلع اليها ، ولكن القليل من الناس يتفقون على ما هو المقصود منها •

٢ــ الحرية القومية :

تستخدم الحرية في بعض الاحيان تعبيرا مرادفا للسيادة السياسية أو الاستقلال أي حرية الشعب من سيطرة أية دولة أخرى • وعلى هذا الاساس استردت المستعمرات الامريكية حريتها من انكلترة ، وحارب اليونان الأتراك للحصول على حريتهم • ومبدأ « تقرير المصير » للأمم يعطي مفهوم الحرية من هذه الناحية • وان القطر الحر من وجهة النظر هذه هو ذلك القطر الذي يكون مستقلا • وواضح أن هذا هو السيادة في مظهرها الخارجي ، فللشعب حرية قومية وطنية اذا كون لنفسه دولة ذات سيادة • وبكلمة موجزة يسيرة : الحرية القومية هي السيادة الخارجية أو الاستقلال •

٣ـ الحرية السياسية :

تستخدم الحرية أحيانا مرادفة للديموقراطية ، أو حكومة الشعب • ويتحدث الناس عادة عن « الحكومة الحرة » اذا كان الشعب يقرر الطريقة التي يحكم بها • وبهذا المعنى تشير الحرية الى الحقوق السياسية التي يمتلكها الشعب • ومعنى هذا مشاركة الأفراد في السلطة الحاكمة التي تمنحها الدولة عددا من سكانها • واذا كانت هذه الحقوق واسعة شاملة فتكون الدولة ديموقراطية ، ويكون لعدد كبير من الأفراد التمتع بالحقوق السياسية أو الحرية السياسية • وعند افتراض الأمور الأخرى متساوية ، فان الحكومة التي يسيطر عليها الشعب هي حكومة تؤمن حقوق مواطنيها تأمينا أفضل من حكومة تسيطر عليها طبقة او قلة من الشعب ، ولكن ليس من الضروري أن يكون هذا صحيحا • فقد ينعم دكتاتور طيب متسامح على شعبه بحرية أكبر من حكومة ديموقراطية تهمل مصالح أقلية ذات شأن • وتعتمد الحرية السياسية على موضع السيادة وتنظيم الحكومة في كل دولة •

٤ـ الحرية المدنية :

تتألف الحرية المدنية من الحقوق والامتيازات التي تنشئها اندولة لرعاياها وتضمن لهم حمايتها ، وهي تنطوي على حرية كل فرد في أن يعمل ما يشاء في الحدود القانونية المرسومة ، وقد تتضمن تلك الحقوق حماية الأفراد من تدخل الأفراد الآخرين أو الحماية من تدخل الحكومة • والحقوق المدنية هي الحقوق التي يتمتع بها الاشخاص دونما تقييد ، والتي تنعم بها الدولة على مواطنيها بقانون وتحميها بمحاكمها • واذا كانت هذه الحريات حسنة التنظيم فانها تطبق من دون تمييز على الجميع •

ويلاحظ أن من أنواع الحريات الاربع التي مر ذكرها نوعين :
ـ الطبيعية والقومية ـ هما حقان معنويان ، وأن الاثنين الآخرين :
ـ السياسية والمدنية ـ هما حقان قانونيان • ان معنى امتلاك الأفراد

حقوقهم الطبيعية هو اعتقادهم بوجود بعض الامتيازات التي ينبغي على بقية الاشخاص وعلى الدولة عدم التدخل فيها •

فاذا لم تحترم الدولة هذه الحقوق ولم تشملها بحماية القوانين فالطريق أو الملاذ الوحيد هو الثورة • والناس يطلبون حريتهم القومية لتعشقهم الاستقلال وحكم أنفسهم بأنفسهم • واذا كانت هذه الرغبة لا يحققها الحكم القائم ، فالحل الوحيد هو الحرب • والحقوق السياسية والمدنية وحدها حقوق بالمعنى القانوني ، تضعها الدولة وتكون مضمونة بقوانينها • وسوف نتحدث عن هذه الحقوق فيما يتبقى من هذا الفصل •

الحقوق السياسية

يملك الحقوق السياسية الأشخاص الذين تمنحهم الدولة حق المشاركة القانونية والادارية في سلطة السيادة فيها • وتتم ممارسة هذه الحقوق بالانتخاب أو الخدمة الفعلية في وظيفة حكومية في الدولة • وهي تنشأ بمقتضى دستور الدولة وقوانينها • وتعد عادة امتيازات تكون ممارستها حقا اختياريا للمواطنين ، الا أن بعض الدول تجعل القيام ببعض الواجبات السياسية كالانتخاب أعمالا يجب القيام بها ،وتفرض العقوبات على المخالفين لها • وفي ظروف خاصة تكون الخدمة العسكرية واجبة محتمه •

وحين تكون الحقوق السياسية متشعبة بدرجة واسعة ، تكون الدولة ديموقراطية ، وحينئذ تصبح الحرية السياسية مرادفة عمليا للديموقراطية • وتكون الديموقراطية مباشرة حين يمارس من يتمتع بالحقوق السياسية حقوقهم في المشاركة بالاعمال الحكومية بطريق مباشر • وتكون غير مباشرة حين ينتخب الأفراد ممثلين يفوضونهم انقيام بأعباء أعمال الحكومة • والنوع الاول ممكن في الدول الصغيرة فقط ، حيث بالامكان اتصال المواطنين بعضهم ببعض مباشرة والتعبير عن

آرائهم ، أما النوع الثاني فهو ضروري في الدول الكبيرة ، حيث يكون اجتماع المواطنين المباشر مستحيلا من الناحية المادية • وقد قامت بعض الاقطار بمحاولات للاحتفاظ ببعض مظاهر الديموقراطية المباشرة وذلك باعطاء الناخبين حق اقتراح القوانين والرجوع اليهم بطريق الاستفتاء العام ، وبذلك يتمكنون من اقتراح القوانين والفصل فيها • وتؤكد الديموقراطية على فكرة مشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين في ممارسة حقوقهم السياسية وفسح المجال للجميع لشغل الوظائف الحكومية الرسمية ، على أن قوانين الدولة يجب أن تمثل ارادة أغلبية الشعب •

تحدد الدولة الاشخاص الذين يحق لهم ممارسة الحقوق السياسية ومدى هذه الحقوق • والواضح أن اعمام الحقوق السياسية على الجميع أمر لا يمكن تحقيقه ، لأن سيادة الدولة لا يمكن من الناحية العملية تجزئتها ، كما يقول روسو ، الى أجزاء متساوية لكل شخص • وعلى الدولة أن تنظم حكومتها على هدي الكفاية والتطبيق العملي الناجح • وان كلا من العقل والتجربة يشيران الى أن من الأفضل استبعاد بعض الاشخاص من أية مشاركة في الاعمال الحكومية ، والى أن أولئك الذين يشاركون في الحكم ينبغي أن يكون لبعضهم قسط أوفى من البعض الآخر ، وان نظرية المساواة التي تستند اليها الديموقراطية يجب تحويرها وتعديلها وفقا للاعتبارات العملية ولضرورات الحاجة والنظام • فالحكم الغوغائي وعدم الالتفات الى رغبات الاقليات ، التي هي بعض مخاطر الديموقراطيات المتطرفة ، ربما يكونان غير مرغوب فيهما ، كما أن الحكم الاستبدادي غير مرغوب فيه • والمشكلة التي تواجهها الدولة في تطور الحقوق السياسية هي تأمين منظمة تكون فيها السيادة القانونية مطابقة للسيادة السياسية على قدر الامكان ، ويملك فيها أكبر عدد ممكن من الأفراد حقوقا سياسية متساوية دون العبث والقضاء على كفاية الحكومة ، ويأخذ الرأي العام فيها شكل

القانون دون التحكم والتعسف بأولئك الذين يعتنقون آراء مخالفة له • وليست الديموقراطية غاية في حد ذاتها ، وانما هي وسيلة لرفاه الأفراد ورفاه المجتمع • والحقوق السياسية تعطى الى أولئك الافراد الذين يستخدمونها بتعقل •

مضمون الحقوق المدنية

يجب أن يشتمل البحث في الحقوق المدنيـــة التي هي الحصانات القانونية للاشخاص والتي تحميها الدولة من التدخل فيها أو الاعتداء عليها أو البحث في مضمون هذه الحقوق وفي الطرائق التي يمكن بها الحفاظ عليها من اعتداء الاشخاص الآخرين ومن اعتداء الحكومة • والعناصر التي تكوّن الحقوق المدنية ، أو الحرية الفردية قد اختلفت باختلاف الدول وباختلاف الأزمان • وفي الدولة الحديثة المتقدمة، يمكن أن نعد ما يأتي أسسا عامة لأنواع هذه الحقوق على الرغم من أن هناك اختلافا في الرأي في نطاق هذه الحقوق وطرائق حمايتها •

١ـ حـق الحيـاة :

تعتمد جميع الحقوق على الحيـــاة ، لانه اذا لم تؤمن الحياة فان الحقوق كافة تكون مستحيلة • وكل دولة مهما كانت بدائية ، تقرر بعض التدابير لسلامة شخص الانسان • ففي الازمان القديمة كانت أسرة القتيل أو أصدقاؤه هم الذين يثأرون له ، أما في الزمن الحديث فان معاقبة المجرم تقوم بها الدولة نفسها بفرضها أقسى العقوبات لمثل هذه الجرائم •

ان فكرة النفس بالنفس أي الاعدام ، تنطوي على فكرة الرغبة في أخذ الثأر وفكرة القضاء على الاشخاص المضرين بالمجتمع • وان المطالبة المتزايدة بالغاء عقوبة الاعدام تمثل الايمان بحق الحياة الذي يملكه حتى القاتل • وحيث أن المجتمع صار ينظر بعين التقدير الى الحياة البشرية ، فان الدولة ترى لهذا أن الانتحار غير مرغوب فيه ، وأحيانا تعاقب الافراد

الذين يخفقون في محاولة الانتحار • وحق الحياة يشمل أيضا حق الدفاع عن النفس واستعمال القوة للمحافظة عليها •

٢ـ حق الحرية الشخصية :

ان الحياة التي تخلو من حق الانسان في استخدام قدراته وامكانياته ومن حقه في تحديد الظروف العامة للحياة هي حياة لا فائدة فيها ، ومن هنا كان ضمان قدر معين من الحرية الشخصية حقا مدنيا مرغوبا فيه • وعلى هذا الأساس يعد الاسترقاق عملا اجراميا ، لأنه يمنع الانسان من تقرير مصير حياته بنفسه،فأي تدخل لا تقتضيه مصلحة المجتمع العامة ، في حق الانسان في التنقل أو في العمل كما يشاء ، تدخل يثير السخط والاشمئزاز • وان التعذيب الجسمي والقـــاء الحكومة القبض على الاشخاص من دون سبب عادل ادى الى اشتراط محاكمة الفرد الموقوف بأقرب وقت بغية توفير محاكمة سريعة عادلة ولكي تتاح الفرصة لاطلاق سراح من جرى توقيفه خطأ •

٣ـ حق التملك :

ان تملك الانسان للاشياء يعد ضروريا لبقائه ، كما ان الرغبة في حب الاقتناء من الصفات المتغلغلة في النفس البشرية • وتختلف الاقطار التي تتعلق بالتملك باختلاف العصور وتؤدي هذه التغيرات الى اختلاف في مفهوم حقوق التملك ، ففي وقتنا الحاضر تنازع كبير في مسألة التملك العام وترجيحه على التملك الخاص وفي درجة التقييـــدات التي يمكن للحكومة وضعها وأثر ذلك في الترفيه الاجتماعي • ومع أن الدولة تحمي الاملاك الخاصة من أن يسرقها الأفراد الآخرون ، فان هناك مثلا متزايدا من جانب الدولة نفسها نحو زيادة التدخل في شؤون أملاك مواطنيها •

٤ـ حق التعـاقد :

ان من حسن النية والاخلاص في تنفيذ المعـــاملات والاتفـاقات القانونية هما من الامور الاساسية في المجتمع • ولذلك تحمي الدولة

الحقوق وتوفق بين الحقوق والالتزامات الناشئة عن العقود • وهي في الوقت نفسه لا تسمح الا بتلك العقود التي تعدها عاملا يؤدي الى الخير العام وكما هو الشأن في الملكية ، تميـــل الدولة اليوم الى فرض القيود الاجتماعية المتزايدة على المقاولات •

٥ــ حق حرية الاعراب عن الرأي والتعبير عنه :

تمنح الحكومات الحرة حرية الرأي والتعبير لمواطنيها في حدود معينة ، وتقضي السياسة العامة بمنع محاولات اثارة العنف أو الثورة ، كما تحافظ على سمعة الاشخاص الآخرين من أي اعتداء عليها • وهناك بعض الحكومات تمنع انتقاد سياسة الحكومة العامة • وفي أثناء الحرب تكون حرية الكلام عادة محدودة بغية المحافظـــة على النظام والأمن الداخلي •

٦ــ حق حرية الاعتقاد :

بينما كانت الدول تسمح بنوع خاص من الاعتقاد الديني والعبادة ، نجد الاتجاه في العصر الحديث يسير في طريق حريـــــة الاعتقاد الديني والتسامح • وبعد أن كانت الكنيسة والدولة تتصل احداهما بالأخرى في الماضي ، أصبح كل منهما يسير في اتجاه مستقل عن الآخر وقد أخذت الكنيسة في اتجاهها الجديد تحصر واجباتها في المسائل الروحية فقط ، أما الدولة فلم تقم بعد هذا الاتجاه الجديد بالحماية لأية كنيسة معينة • واذ لم يكن بامكان الدولـــة الســيطرة على الآراء الشخصية سواء أصحيحة كانت أم خاطئة فان حرية الاعتقاد لا تعطي الفرد الحق في رفض اطاعة قوانين الدولة بحجة أنهـــا تصطـــدم بآرائه الخلقية • ان الدولة لا تستطيع السيطرة على اعتقاد الاشخاص ، الا انها تستطيع السيطرة على اعمال الأشخاص الخارجية المنبعثة عن بعض المعتقدات •

٧ــ حق تأسيس الجمعيات :

يدخل الافراد في المجتمعات الحديثة في علاقات مختلفة ويؤسسون

الجمعيات مختلفة الانواع • وبعض هذه الجمعيات مؤقتة ذات تنظيم ضعيف يسير ، وبعضها دائمي ، يسوده النظام والتنظيم • وبعضها يوجد داخل حدود الدولة ، بينما نجد بعضها الآخر ذا صبغة عالمية يمتد الى عدد من الدول •

ومن الجمعيات الاجتماعية المهمة ، النوادي الاجتماعية ،والجمعيات العلمية والدينية واتحادات العمال والنقابات الصناعية والتجارية • ويؤكد بعض المفكرين أن من أسباب تأسيس مثل هذه الجمعيات هو الدافع الغريزي في الانسان ، فهي لذلك غالبا ما تطلب الاستقلال في ميادينها الخاصة•وهذه الجمعيات تخضع لسيطرة الدولة عادة في العصر الحديث• وتمنح الدول حريات واسعة في تشكيل مثل هذه الجمعيات كما تدعمها بصلاحيات واسعة • ولكنها مع ذلك تمنع تأسيس بعض انواع خاصة من الجمعيات • وقد تدعوها الحاجة بعض الاحيـــان الى فرض بعض القيود على بعضها الآخر حين تكتشف انها خطرة او انها تتدخل في سعادة المجتمع عامة •

٨ـ حق تكوين العائلة :

ومع ان الدولة تفرض بعض القيود على الزواج والطلاق وتفرض واجبات خاصة على الازواج والزوجات والآباء والابناء ،فانها تمنح درجة واسعة من الحرية للعائلة لتنظيم شؤونها وعلاقاتها الخاصة حتى في ميراث املاكها • وكما هو واضح للعيان يتجه العصـــر الحديث نحو المساواة القانونية بين الذكور والاناث •

٩ ـ حق المساواة أمام القـانون :

لقد كانت بعض الطبقات في الزمن الماضي تتمتع بامتيازات خاصة ، أو كانت تحاكم وفقا لقوانين خاصة • أما في العصر الحديث فان الاتجاه يسير نحو تطبيق قانون واحد على جميع الافراد في الدولة والعمل على

تمتع كل فرد بالحقوق القانونية المتساوية نفسها ، التي تحمي حقوقهم المدنية .

ولقد نشأت فكرة الحرية المدنية عندما كانت الحكومات تعيش في جو ارهابي ويخشاها المواطنون . وكانت الحقوق المدنية في اول نشوئها ذات صفة سلبية في الاساس ، مشتملة على بعض القيود التي تفرض على صلاحيات الدولة . وبنمو الديموقراطية اخذ موضوع عدم ثقة المواطنين بحكومتهم يضعف تدريجيـــا واصبح بامكانهم السيطرة على اعمال حكومتهم بانتخابهم لاعضائها ، فأصبحت منظمة تسعى الى تحقيق التقدم ورفاهية المجتمع . وفي هـــذه الظروف الجديدة نشأت نظريات حديثة تخص الحقوق المدنية التي استطاعت ان تضع بعض القيود التي تحـدد اعمال الدولة لتوسيع حريات الكثير من المواطنين . وقد اضيفت الى ميثاق الاطلنطي حريات الانطلاق والتحرر من الخوف وحرية التعبير والاعتقاد . وتضمنت حقوق الجنود المحاربين منافع كثيرة تحـــد صلاحيات الدولة . والابواب الجديدة في الحقوق المدنية تضم عادة حق الاستخدام والعمل ، وحق الاجور المناسبة ، وحق اضراب العمال ، والضمانات الاجتماعية والخدمات الطبية والثقافة وعـدم التحزب بين العناصر المختلفة وحقوقا كثيرة اخرى . ومن الواضح ان نظرية الحقوق المدنية لا تمس التقييدات السلبية على الدولة بل النواحي الايجابية التي تحقق المنافع الشاملة لعدد مختلف من المواطنين في داخل حدود الدولة . كما انها تشتمل ايضا على زيادة مصالح الدولة في الحقلين الاقتصادي والاجتماعي ، وازدياد المجالات التي يكثر فيها الاعتماد على الدولة .

تتجاوب الآراء الخاصة بالحقوق المدنيـــة مع المستوى الخلقي السائد . فقد عرف اليونان الاقدمون بالعدالة في اعطاء كل فرد ما يستحقه . وقد كان هذا الرأي يستند الى ازالة فكرة عدم المساواة بين الافراد بوضع كل فرد في مكانه اللائق به كي يصبح عمل الدولة منسقا. اما الافكار الحديثة الخاصة بالعدالة فتؤكـــد المساواة والتساوي في

الحقوق بالنسبة للجميع • وكـل من هـذه الآراء له قيمته • أما بشأن ما يتصل الموضوع باختلاف الافراد في الصفات والقابلية ، فانه من المعترف به ان اوسـمة الشرف والجوائز يجب ان تمنح للافراد ذوي القابليات والانجاز المبدع • أما بشأن ما للافراد من تساو في الحقوق ، فان من المتعارف عليه ايجاد فرص متكافئة للجميع ، ومعاملة متساوية امام القانون ، وحق الجميع في المشاركة في الحياة السياسية • وعلوم السياسة الحديثة تؤكد اهمية الخبراء الاختصاصيين واهميـة الرجل العامي ايضا •

ومما يجب عدم اغفاله هنا هو ان الحقوق المدنية ليست مطلقة وانما هي نسبية • فهي ليست حقوقا طبيعية ولكنها حقوق قانونية تضعهـا الدولة وتنعم بها على افرادها • وتستطيع الدولة ان تعصف بأي حق من هذه الحقوق أو تزيد فيه أو تنقص منه بناءاً على اعتقادها بان عملها هذا يضمن حقوقها او تحقيق سعادة المجتمع عامة • فالفرد لا يملك حقوقا قانونية مقابل قوة الدولة الهائلة •

ضمان الحقوق المدنية :

ان التحليل الدقيق للحقوق المدنية التي تقررها الدولة يبين لنا ان مصادر التدخل في هذه الحريات تأتي عن : (١) الاشخاص الآخرين أو الجمعيات• (٢) حكومة الدولة نفسها والدولة الحازمة الرشيدة هي التي تحمي الحريات المدنية من هذين النوعين من التدخل •

١ـ **الحماية من الاشخاص والجمعيات :ـ** ان الذي يحمي الافراد من تعديات الأفراد الآخرين والجمعيات هو قانون الدولة الذي تطبقه الهيئات الحكومية ، وخاصة الشرطة والمحاكم • وتسمى مجموعة القواعد التي توضع لتنظيم العلاقة بين الافراد بالقـانون الخاص • وفي حالة اعتداء بعض الافراد على بعضهم الآخر يكون موقف الدولـة موقف الحكم لا موقف طرف في النزاع • وتنظيم العلاقـات بين الافراد من

الاسباب المهمة التي دعت الى ظهور الدولة وقد ظهر تقدم التطور في هذا الميدان بمظهر جعل هذه الحقوق أكثر دقة وتحديدا ، وجعل قوة التنفيذ الحكومية أكثر قوة وثباتا ، واسباغ الحقوق المتساوية على جميع الطبقات في الدولة • فالقانون المحدد وقوة التنفيذ المحققة والمساواة امام القانون مزايا تميز تقدم الحرية المدنية في علاقة الانسان بالانسان •

٢ ـ الحماية من الحكومة : ـ

اما بشأن ما للحريات المدنية من حصانة ضد تدخل الحكومة فان هذه الحصانات حديثة العهد نسبيا ، فقد كانت جميع سلطات الدولة في الماضي بيد الحكومة • فقد قضت حكومة رجـــال الدين والحكومة الاستبدادية على ارادة الفرد فكانت جميع مظاهر نشاط الانسان خاضعة لسيطرة الدولة وكان الحكام بين الحين والآخر ، يكرهون على احترام بعض الحقوق ولكن فكرة الحرية المدنية باعتبارها ميدانا لا تستطيـع الدولة التدخل فيه ، والقيود التي فرضت على اسلوب العمل الحكومي ونطاقه ، لم تصبح ممكنة قبل ظهور الدول الدســتورية الحديثة • فالدستور او القانون العام او الدولة هي التي تحمي الحقوق المدنية من تدخل الحكومة • وعند حسم النزاع الناشيء عن خرق هذه الحقوق تكون الحكومة لا مجرد حكم في النزاع بل وطرفا فيه كذلك • بمعنى ان احد اقسام الحكومة سيتولى العمل كقاض لحسم النزاع بين المواطن واي قسم آخر من اقسام الحكومة •

وتختلف الدول الحديثة في ضماناتها التي تقـــدمها لمواطنيها في المسائل التي تتعلق بحماية حقوقهم المدنية من تعديات حكوماتها • وهذا الاختلاف ذو مساس بطبيعة القانون وطرائق تفسيره وتعديله • فان كل دولة حديثة تستند في حكمها الى مجموعة من القواعد الاساسية التي قد تكون مكتوبة او غير مكتوبة وتسمى بالدســتور • وفي هـــدى هذه القواعد تُنظم الدولة : أي تنشأ لها حكومتها وتحدد بوجه عام سلطاتها وطريقة استعمال هذه السلطات • وبهذه الطريقـــة تتكون تشكيلات

الدولة الحكومية وتوضع حدود كل منها • وتحدد نطاق الحرية المدنية بالنص في الدستور على لائحة الحقوق ، التي هي كالضمانات للفرد لا يجوز للحكومة التدخل فيها • وتعد هذه الضمانات المحددة بالدستور السبيل القانوني الذي يحمي الافراد من تعديات الحكومة •

واذا ما فسح المجال للسلطات التشريعية الاعتيادية للقيام باجراء تعديلات على الدستور ، كما هو الحال في عدد من الدول ، فان مصير لائحة الحقوق المدنية يصبح قلقا ، لانه قد ترتئي الحكومة تعديل هذه الحقوق او شطبها • اما اذا عدل الدستور بوساطة لجنة وطريقة خاصة فان الصعوبة التي تحيط بهذا الاسلوب تعد ضمانا لاستمرار قائمة الحريات المدنية هذه • والاهم من كل ما تقدم هو تحديد الجهة الحكومية التي لها الرأي النهائي في تفسير الدستور ، وصلاحية هذه الجهة في منع اية جهة حكومية اخرى من الذهاب اكثر مما يسوغ لها القانون • وفي اغلب الدول نجد ان السلطة التشريعية هي الجهة النهائية لتفسير الدستور ، وان القوانين التي تسنها هي القوانين الشرعية ، حتى اذا تداخلت مع الحريات المدنية الممنوحة بالدستور ، وفي مثل هذه الحالات تكون مصادقة السلطة التشريعية وضغط الرأي العام المجالين الوحيدين اللذين يمكن المحافظة بهما على الحريات المدنية ومنع تعديات الحكومة • ففي الولايات المتحدة ، مثلا ، نجد ، ان المحكمة العليا هي السلطة العليا لتفسير الدستور ، وان الصلاحية الممنوحة لهذه المحكمة ، والتي تمكنها من تقرير عدم دستورية القوانين اذا تجاوزت الهيئات التي تملك حق سن القوانين العادية سلطاتها القانونية تسبغ على لائحة الحقوق حماية خاصة • ومع ذلك فانه اذا ما ذهبت المحكمة العليا في معرض تفسيرها لتوفر شرط « الاجراءات القانونية الصحيحة » ، الى ان الاجراء قد اتبع واحترم فانها قد تعطي بهذا التفسير مجالا واسعا للاعتداء على الحقوق الشخصية للأفراد • ويعد نظام الفصل بين السلطات ، ومبدأ المراقبة والموازنة الذي تستطيع بمقتضاه بعض دوائر

الدولة الاسهام في وظائف دوائر اخرى حمايـــة للحقوق المدنيـــة • مثال ذلك ان سلطة رئيس الجمهورية في استعمال حق الاعتراض (الفيتو) على قانون من القوانين ، او ســـلطة عضو مجلس الشيوخ في رفض الموافقة على معاهدة • قد يستعمل لحماية الحقوق المدنية للأفراد ضـــد تعديات الحكومة •

واذا كانت مثل هذه الوسائل تستخدم لضمان الحقوق المدنية ضد أي تدخل من جانب الهيئات الحكومية فان الأفراد لا يملكون حقوقا مدنية قبل سيادة الدولة ، فربما تحمي الدولة الحريات المدنية ، بالقوانين، من تجاوز الأفراد الآخرين او قد تحميها بمقتضى نظامها الدستوري ضد تدخل اية جهة حكومية ، ولكنها تملك على الدوام السلطة القانونية والجهاز القانوني التي تستطيع عن طريقهما الغاء او تحديد جميع الحقوق المدنية متى ارادت ذلك • ويمكن حماية حرية الفرد قبـــل الحكومة بسلطة الدولة العليا التي تأتي بالحكومة وتبقي عليها أو تغيرها • وتقوم هذه السلطة نفسها ، عن طريق الحكومة ، بحماية هذه الحرية من الاعتداء الذي قد يقع عليها من أية جهة اخرى الا انه ليست هناك أية حماية ضد هذه السلطة نفسها •

ان اشتراط دولة من الدول على وجوب اتباع طريقة قانونية معينة لحماية الحقوق المدنية من تدخل الحكومة لا يعد دليلا قاطعا على ان مجال هذه الحرية سيكون في الواقع اوسع نطاقا في هذه الدولة منه في دولة اخرى لا تشترط مثل هذا الشرط ، فدرجة الحرية التي يتمتع بها الأفراد تتوقف في الواقع على الطريقة التي تســـلكها الحكومة لا على النصوص القانونية • ففي انكلترا حيث تكون الحريات المدنية تحت رحمة البرلمان ، يتمتع المواطنون بدرجة واسعة من الضمانات ضد تدخل الحكومة اوسع كثيرا من دول امريكا اللاتينية او من روسيا التي تشتمل دساتيرها على لائحة دقيقة للحريات ، فالبرلمان الانكليزي ، الذي هو هيئة حكومية تملك سلطات قانونية غير محددة ، كثيرا ما يمنح بعض

ارادته واختياره ودرجة واسعة من الحرية للأفراد • ومن الناحية الأخرى قد تتجاهل هيئة حكومية مقيدة بالنصوص الدستورية هذه القيود وعلى الاخص اذا كانت هي التي تتولى تفسيره • فالضمان الحقيقي لحريات الأفراد هو الرأي العام المتسامح الحر والحكومة التي تمثل هذا السلوك في الواقع العملي •

التوفيق بين السيادة والحرية

ان المشكلة الكبيرة التي تواجهها الحكومة هي ايجاد توفيق ناجح بين السلطة والحرية[1] • وعلى هذا التوفيق تتوقف سعادة الفرد وبقاء الدولة • وتستدعي الحالة المثلى تأمين قدر من الحرية يكفي لضمان مصالح الأفراد وقيام حكومة حازمة ذات سلطة نافذة • وفي الوقت نفسه ينبغي ان يكون هناك أقل قدر ممكن من الاحتكاك بين الحكومة والافراد لتأمين استقرار الدولة • وعلى الرغم من وجود طرائق ووسائل متعددة للجمع بين السلطة والحرية الا انه كثيرا ما اسيء استخدام هذه الوسائل والطرائق مما ادى الى الاستبداد او الى الفوضى ، وقاد الحكومة الى الجمود او الى الثورة او الغزو ثم الى الهلاك والاضمحلال • وافضل النظم المقبولة هي النظم التي تضع السيادة والحرية في يد واحدة ، أي انها لا تقتصر على ان تعطى الشعب نظاما محددا من الحرية وانما تعطيه كذلك نصيبا في المساهمة في السلطة وفي الحكم • وبهذا يستطيع افراد الشعب ، بصورة مباشرة او غير مباشرة ، تقرير الحقوق التي يملكونها باعتبارهم مواطنين وضمان قوتها الالزامية • وبكلمة موجزة يصبحون هم الذين يحكمون أنفسهم بأنفسهم • ولهذا تعد الدولة الديموقراطية بما تمنحه للأفراد من حريات مدنية تتناسب مع

---

(١) J. W. Burgess, The Reconciliation of government With Liberty.

المصلحة العامة ، هي أكثر أشكال الحياة السياسية ملاءمة للشعوب التي تستطيع الاضطلاع بشؤونها العامة •

١ ـ الديموقراطية والاستبداد :

لم يستطع الانسان حل مشكلة الحكومة ولو حلا جزئيا الا بعد تجارب طويلة • ففي عهد الامبراطورية الرومانية كان التنظيم قويا، ولكن انعدام التمثيل والحكم الذاتي المحلي كانا يخلقان فجوة كبيرة بين الحكومة والمواطنين تلك الفجوة التي قضت على الحرية • وبعد سقوط روما انتشرت الفوضوية • واحتاج الانسان الى مئات السنين لكي يستطيع اعادة التنظيم السياسي والاستقرار • ففي القرن السادس عشر بدأت الحكومة تظهر قوية مرة ثانية ، الا ان النزاع بين مصالح الملوك والشعوب ، ظل مانعا من انتشار الحرية • وكان لازدياد الوعي السياسي بين الافراد ان قادهم الى المطالبة بالحريات المدنية والمشاركة بالحكم • وبالتقدم التدريجي ، او بالثورة ظهرت الديموقراطية التمثيلية الدستورية • وسرعان ما شعر الناس بعد فترة من الزمن انهم يحتاجون الى حماية من ممثليهم والى وسائل تمنع حكمهم السريع على الامور • ولهذا الغرض قسمت السلطة بين الهيئات الحكومية المختلفة بغية منع أي واحد منها أن يكون قويا جدا ولمنع التسرع في الحكم على الامور ايضا• تضاف الى ذلك انه باتساع رقعة الانتخابات وتكرارها ومحاسبة الشعب لممثليهم ونشوء الحكم الذاتي استطاع المواطنون المشاركة المباشرة في الحكم • واخيرا ، أصبح بالامكان ، بالدساتير المكتوبة التي يصعب تغييرها ، تأمين حياة مستقرة • وبادخال لائحة حقوق الانسان في الدساتير ، خلق جو من الحرية للافراد لا تستطيع الحكومة التدخل فيه • وبهذه الوسيلة ، اخذت الدول الحديثة تحاول ايجاد التوفيق بين السيادة والحرية • وبذلك اتسعت الحقوق السياسية والمدنية ، واخذ الناس يجتنبون كل ما من شأنه ان يخلق التصادم بين الحرية والسلطة ، ما دامت تخلق الحقوق وتنفذها سلطة الشعب الذي يتمتع بهذه الحقوق •

٢ ـ الحرية الفردية ووصاية الدولة :

هناك ناحيتان مهمتان جدا في حياة الدولة : (١) من الذي يحكم الدولة ؟ (٢) ما مقدار ما يجب أن تمتلك الدولة من سلطة ؟ والناحية الاولى هي مشكلة تنظيمية تعتمد على توزيع الحقوق السياسية • أما الناحية الثانية فهي مشكلة مهمة الدولة وتشتمل على طبيعة الحريات المدنية ونطاقها •

والتطرف في كلتا الحالتين خطر • وعلى الدولة أن تتجنب عند وضع تنظيمها الخاص وضع القيود الشديدة على الحقوق السياسية ، لأن ذلك يؤدي الى الاستبداد ، وأن تتجنب الحرية الواسعة التي تؤدي الى الفوضى • كما ان الدولة بقيامها بواجباتها ، عليها أن تتجنب اعطاء الحريات بدرجة لا حد لها كي لا تؤدي الحالة الى الشغب • وعليها تجنب وضع القيود الكثيرة على الحقوق المدنية ، لأن ذلك يؤدي الى وصاية الدولة • والأفضل لكل دولة أن تعمل لنشر التنظيم على أسس مشتقة من ظروفها الخاصة وطبيعة مواطنيها ، وعليها قبول مبدأ التبديل كلما تبدلت أحوال ودعت الى اجراء التبديل ، وهناك اختلاف في الرأي في الوقت الحاضر حول المسألتين المتقدمتين • فبالنسبة الى مشكلة تنظيم الدولة أعمالها وبالنسبة الى الحقوق السياسية ، هناك آراء تبدأ بأولئك الذين يعتقدون بالديموقراطية الشاملة وتنتهي بالذين يرغبون في اقامة حكومة تعتمد على قلة قديرة • وبالنسبة الى واجبات الدولة والحقوق المدنية ، هناك آراء مختلفة أيضا تبدأ من أولئك الذين يرغبون في اعطاء حرية فردية كاملة مطلقة ، الى أولئك الذين يسعون لتحقيق اشتراكية الدولة •

مراجـــع مختـــــارة

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Bk. II, Chaps. XXI-XXII. Oxford University Press, London, 1901.

BOSANQUET, B. Philosophical Theory of the State, Chaps. III-VI. Macmillan, London, 1910.

BRYCE, J. Modern Democracies. Vol. I, Chap. VI. Macmillan, New York, 1921.

BURGESS,J.W.Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. I, PP. 174-264. Ginn, Boston, 1890.

BURGESS, J. W. The Reconciliation of Government with Liberty. Scribner, New York, 1915.

BURY, J. History of Freedom of Thought. Holt, New York, 1913.

CARROLL,T.F. "Evolution of the Theory of Freedom of Speech and of the Press," in Georgetown Law Journal, Nov. 1922.

CATLIN, G. E. G. A Study of the Principles of Politics, Chap. IV. Macmillan, New York, 1930.

DICEY, A. V. Law and Public Opinion in England. Macmillan, London, 1914.

HADLEY, A. T: The Relations between Freedom and Responsibility. Scribner, New York, 1903.

HALL, A. B. Popular Government. Macmillan, New York 1921.

HOLCOMBE, A. N. Foundations of the Modern Commonwealth, Chaps. VI-XI. Harper, New York, 1923.

HOLLAND, T. E. Elements of Jurisprudence, Part I. Oxford University Press, London, 1908.

LASKI, H. J. Grammar of Politics. Yale University Press, New Haven, 1925.

LASKI, H. J. Liberty in the Modern State. Harper, New York, 1930.

LIEBER, F. Civil Liberty and Self-Government. Bentley, London, 1853.

LIPPMANN, W, Public Opinion. Harcourt, Brace, New York, 1923.

LORD, A. N. Principles of Politics. Oxford University Press, London, 1921.

LOWELL, A. L. Public Opinion and Popular Government. Longmans, Green, New York, 1913.
LOWELL, A. L. Public Opinion in Peace and War. Harvard University Press, Cambridge, 1923.
MCKECHNIE, W. S. The State and the Individual. Maclehose, Glasgow, 1890.
MACKINNON, J. History of Modern Liberty. Longmans, Green, London, 1906.
MILL, J. S. On Liberty. Holt, New York, 1880.
PENMAN, J. S. The Irresistible Movement of Democracy. Macmillan, New York, 1923.
RITCHIE, D. G. Natural Rights, Chaps. VI-XIV. Macmillan, New York, 1895.
SCHERGER, G. L. Evolution of Modern Liberty. Longmans, Green, New York, 1904.
SEELEY, J. R. Introduction to Political Science, Lectures V-VI. Macmillan, London, 1908.
SIDGWICK, H. Elements of Politics, Chaps. III-XII. Macmillan, London, 1807.
WILLOUGHBY, W. F. Government of Modern States, Chap. VIII. Century, New York, 1919.
WILLOUGHBY, W. W. "The Individual and the State," in American Political Science Review, Feb., 1914.
WOOLSEY, T. D. Political Science, Vol. I, Part II. Scribner, Armstrong, New York, 1878.

الفصل الحادي عشر

القانون

تعريف القانون ـ تطور القانون :

(١) اسباب التطور (٢) مصادر القانون

أساس القانون الحديث ـ المدارس الفقهية الحديثة

تصنيف القانون :

(١) بالنسبة الى طبيعة الحق

(٢) بالنسبة الى طريقة خلق القانون :

أ ـ بوساطة هيئات تعديل الدستور
ب ـ بوساطة الهيئات التشريعية النيابية
جـ ـ بوساطة الناخبين
د ـ بوساطة الهيئات التنفيذية والادارية
هـ ـ بوساطة المحاكم
و ـ بوساطة السلطة التي تقرر المعاهدات

٣ ـ بالنسبة الى العلاقات التي ينظمها القانون

القانون والاخلاق

تعريف القانون

يستخدم اصطلاح « القانون » في الاستعمال العادي للاشارة الى أي مبدأ ثابت بمنتظم يجري على قاعدة عامة • وهو غالبا ما يستخدم للدلالة على نتائج وآثار الاسباب التي تشاهد في عالم الظواهر الطبيعية• وعلى هذا النحو نتكلم على قانون الجاذبية ، وقانون سقوط الاجسام ، وقانون التفاعل الكيمياوي • ويخضع الكون لنظام رائع من القوانين تعمل بصورة ثابتـــة مستقرة لا تبديل لها ولا تخضع لارادة الانسان ومشيئته •

ويشير القانون من الناحية الاخرى الى القواعد التي تتخذ مقياسا لسلوك الفرد • فاذا اتصلت هذه القواعد بنوايا الانسان الباطنية وخوالج نفسه فانها تدعى بالقوانين الخلقية ، واذا اتصلت باعماله الظاهرة فانها قد تكون قوانين اجتماعية او سياسية • وتتمثل القوانين الاجتماعيه في العادات والتقاليد والازياء وطراز الحياة اليومية ، وتستمد هذه القوانين قوتها من الرأي العام وتستدعي مخالفتها استهزاء المجتمع وعدم رضاه ونبذ المخالف • واذا اتصلت هذه القواعد بمنظمة خاصة فان مخالفتها تؤدي الى فقد عضوية تلك المنظمة ، والقوانين السياسية تسنها وتنفذها عادة سلطة الدولة وتكون مخالفتها سببا لعقوبات تقررها وتطبقها السلطة السياسية ، ويسمى القانون بهذا المعنى الاخير فقط بالقانون الوضعي وهو ما يبحث فيه علم السياسة • فهو يعد القانون امرا يصدر عن الدولة وتقوم سلطاتها بتطبيقه ، فهو اذن قاعدة عامة تتعلق بالاعمال الظاهرة وتستمد قوتها الملزمة من سلطة سياسية عليا • واذا تعمقنا في تحليل القانون بهذا المعنى السياسي او الوضعي فان هذا البحث سيلقي ضوءاً ساطعا على طبيعته • وكما أشرنا عند بحث السيادة[1] يعد سن القوانين وتنفيذها المظهر الذي تعبر به الدولة عن سيادتها الداخلية • وعلى هذا

---

(١) راجع الفصل التاسع .

لا يمكن وضع اي قيد قانوني على سلطة الدولة التشريعية • وبمفهوم المخالفة لا تستطيع اية سلطة اخرى غير الدولة سن القوانين •

ويبدو هذا القول أكثر وضوحا اذا طبق على القوانين التي لها صفة التقنين المكتوب ، اذ بهذه الطريقة تقوم هيئة معينة في الدولـــة بمهمة التعبير عن ارادتها • وقد تقف بعض الصعوبات في وجه تطبيق فكرة القانون الوضعي على العادات التي تطبقها المحاكم • وقد دعت هذه الحقيقة بعض الكتاب الى انكار ان القانون يكون على الدوام من صنع هيئة معينة في الدولة • فهم يؤكدون ان العادة والرضا الشعبي العام يخلقان القانون شأنهما في هذا شأن الهيئة او السلطة السياسية • ويؤكد كتاب آخرون ان قوانين الله وقواعد العدالة الاساسية التي يحتوي عليها القانون الطبيعي او التي تنتج من طبيعة الانسان الاجتماعية ، هي قوانين وان لم تكن من صنع الدولة ووضعها ، ولهذا فهم يرون ان القانون بهذا المعنى سابق على الدولة وان سلطانه مستقل عن الدولة ويعلو عليها • وقد نشأت هذه الاعتراضات في الاصل من الخلط بين المصادر التي تنبعث منها القواعد القانونية وبين الجزاء الذي يسبغ عليها قوتها الملزمة• صحيح ان العرف كان المصدر الوحيد للقانون زمنا طويلا وانه ما يزال مصدرا من المصادر المهمـــة ، وصحيح ان تأثير الرأي العام ومباديء العدالة المقبولة من الناس كافة عوامل مهمة في تحديد مضمون القانون ولكن صحيح كذلك ان هذه القواعد التي تستند الى العرف والى الرضا العام لا تصبح قانونا من الوجهة السياسية حتى تضع الدولة جزاءاً لمخالفتها ، اذ يجب ان تتولى سلطة سياسية معينة تفسير هذه القواعد وتضع لها جزاءاً توقعه الدولة حتى تصبح قانونا بالمعنى الدقيق • وبهذا المعنى يكون اعتراف الدولة ، التي تسبغ على هـــذه القواعد صفتها القانونية ، هو المصدر الوحيد للقوانين • وقد يكون هذا الاعتراف صريحا تفصح عنه الهيئات التشريعية او المحاكم وقـــد يكون ضمنيا بالسماح بهذه القواعد واجازتها ، ولكن لا بد وان تعقب هذا وذاك

قوة سياسية ملزمة • فالقانون اذن هو ذلك الجزء المعلوم من التفكير والعرف الذي حظى باعتراف رسمي خاص على شكل قواعد عامة تدعمها سلطة الحكومة وجهازها • ولا تصبح قانونا غير تلك القواعد التي تضعها الدولة أو القواعد التي تعترف بها وتسبغ عليها قوة ملزمة •

فضمان الدولة اذن هو الذي يميز القـــانون ، وان فشل بعض القوانين في فرض قوتها الملزمة لا يمحو صفتهـــا القانونية • فقد تجد الهيئة التنفيذية في الحكومة ، بسبب المقاومة او الامتناع الجماعي ؛ انه ليس من المستحسن وضع بعض القوانين موضع التنفيذ ، فقد يرفض المحلفون ادانة اشخاص تكون جريمتهم جلية واضحة ، وفي هذه الحالة يجب ان يوضع القانون بمجموعه موضع الاعتبار • فهو يقضي بان المتهم بجريمة يجب ان يعاقب اذا ادانه المحلفون ، فاذا امتنع المحلفون عن ادانته فقد تخلف ركن من الاركان الاساسية لانزال العقاب به • والاكثر من هذا ان جميع القوانين متساوية في شرعيتها وان كل هيئة تشريعية تعمل في حدود اختصاصها القانوني تساهم في ممارسة سلطة الدولة • وان مجموع هذه الهيئات يؤلف السيادة • كما ان مجموع القواعد التي تشرعها هذه الهيئات يؤلف قانون الدولة • فالتعليمات التي تصدرها احدى المتصرفيات (المديريات) الصغيرة ، اذا كانت الهيئة التي اصدرتها تملك هذا الحق ، تعد قانونا حقيقيا كالتشريع الذي تصدره الهيئـــة التشريعية الوطنية ، او كتعديل الدستور • وعندما يوصم قانون من القوانين بأنه غير دستوري فليس معنى ذلك الغاء هذا القانون الذي اصطدم مع قانون أعلى منه وانما معناه انه لم يكن قانونا في أي وقت من الاوقات لأن الهيئة التي قامت باصداره خرجت عن نطاق سلطاتها القانونية • وعلى هذا فالقانون هو أمر الهيئة العامة المخولة التي تعمل في نطاق اختصاصها القانوني وفقا للطريقة المرسومة في القانون • وهذا يصور الدولة مندمجة في حكومتها ويعطي معنى دقيقا واضحا للسيادة وللقانون • وان شمول القانون وقوته الملزمة يحتمان اقتصاره على

المسائل العامة اذ لا يستطيع القانون ان يولج نفسه في جميع نواحي الحياة الفردية كما يجب ان ينطوي القانون على مبادىء ثابتة راسخة وهو بطبيعته أداة او وسيلة رسمية ثقيلة الظل من وسائل السيطرة • وهناك مصالح عديدة يمكن تنظيمها تنظيما أفضل بطريق غير طريق القانون ، فالعادات والتقاليد ونظم الجمعيات أو المؤسسات الأخرى يجب أن تترك كمجال واسع لمعالجة أمور هي أصلح لمعالجتها من الدولة • كما ان على الدولة ألا تقنن قاعدة من قواعد السلوك ما لم يؤيدها الشعب تأييداً عاما • فمحاولة الأقلية مناهضة الأغلبية أو مناهضة أغلبية ضعيفة ، لأقلية كثيرة العدد ، لا شك أنها تجابه الصعوبة في التطبيق ، اذا لم يقد ذلك الى ثورة • ثم ان طبيعة الدولة نفسها تحدد ما تستطيع القيام به بنجاح • فكونها قوة فوق جميع القوى من الناحية القانونية ، ليس معناه أن تفعل ما تشاء • والغاية من وجود الدولة هو تأمينها استقرار الاحوال الخارجية والاجتماعية وضبط أعمال الافراد أيضا ، بغية تحقيق سعادة المجتمع • ولهذه الغاية فقط تمنح الدولة سلطة رادعة ، ولهذه الغاية نفسها ، تشرع القوانين •

تطور القانون

ان الاستعراض التاريخي للطريقة التي تطورت فيها القواعد والمباديء القانونية يلقي ضوءاً على معلوماتنا عن تطور الدولة ويزيد في توضيح طبيعة القانون • فقد كان القانون في عهد الحضارات القديمة الراكدة يعد شيئا ثابتا لا يقبل التغيير كقانون الميديين والفرس ، الذي لا يتبدل[1] ، أو كعادات انكلترة التي ترجع معالجتها الى زمن لا تصل فيه ذاكرة الانسان الى ما يناقضها[2] ، فالطبيعة المحافظة للتقاليد والايمان بالجزاء السماوي أعطيا القانون استقراراً وثباتا وجعلا تغييره أمرا صعبا•

---

(١) Daniel VI, 8.

(٢) Blackstone, Commentaries, Int., Sect. 3.

١ ـ أسباب التطور :

الا انه ليست هناك مجموعة من العادات تكفي لسد حاجة الحضارة المتبدلة ومن هنا كان لا بد من تعديل القوانين القديمة وايجاد قوانين جديدة أيضا ، وهذه التغييرات تتم أساسا بالوسائل الآتية : ـ

أ ـ الغـزو : ان اختلاط العادات بالغزو والخضوع يؤدي الى القضاء على بعض العادات وتعديل بعضها الآخر • ويتم الامتزاج حين تنصهر أنواع مختلفة من الناس باحتكاكهم بعضهم ببعض •

ب ـ التفسير : لا تفسر الاجيـال الجديدة دائما العادات بالطريقة التي فسرها بها أجدادهم • وقد مارس أولئك الذين اضطروا الى قبول بعض التقاليد الشائعة العامة سلطات تعد واسعة عملت على تحوير هذه القواعد القديمة وتغييرها • وقد كانت الغاية من ابتداع الافتراضات القانونية المختلفة تغيير القوانين التي لم تعد صالحة عادلة • ويعد دور فقهاء القانون كبيرا في أمر تفسير القوانين • وبظهور دائرة قانونية خاصة صار لقراراتها المقام الاول من تفسير القانون ، وصارت المحاكم في الواقع هيئات تقوم بصنع القوانين فقد طبقت القانون القائم على القضايا الفردية الخاصة وخلقت مباديء قانونية جديدة للقضايا حيث لا يوجد لها أي قانون يحكمها •

جـ ـ التقنين : وأعقب احلال القوانين المدونة محل قواعد العرف والعادات القديمة عملية تجميع تلك القوانين • وقد ساعد هذا التجميع في بعض الاحيان في جعل القوانين أكثر دقة ، أو في التوفيق بين المصالح المتضاربة مع العادات ، أو في جعل القانون أكثر ملاءمة للظروف المتغيرة في الدولة ، أو لتسوية التناقض بين القواعد نفسها والتفسيرات الخاصة بها التي تراكمت خلال فترة طويلة من الزمن • ومهما تكن الاسباب التي دعت الى عمل القوانين فان ازدياد حركة التقنين قد عملت على تعديل النظم القانونية القديمة أما بحذف قسم منها وتبديلها أو بادخال نصوص

جديدة فيها • ومما هو جدير بالذكر أن الفقهاء الذين قاموا باعداد هذه التقنينات أضافوا قصداً أو من دون قصد الكثير من آرائهم الى هذه القوانين • وقد اكتسبت هذه التقنينات بمجرد وضعها شيئا من القداسة والقوة ، وطرأ عليها بعض التطور والتقدم عن طريق تفسيرها •

د ـ الادارة : وبنمو الجهاز الحكومي تنمو صلاحيات السلطة التنفيذية حتى وصلت الى حد سن قوانين جديدة ، وقد استطاع رؤساء الدول عن طريق اصدار المراسيم والانظمة سد ما ينقص القوانين من أمور تفصيلية والملاءمة بينها وبين الظروف الجديدة • وقد يجد الدكتاتوريون الذين يكثر ظهورهم في أوقات الحرب والازمات ، ان الضرورة تقضي بالخروج على العادات القديمة وبسن قوانين وأنظمة جديدة• وبهذه الطريقة انتحل رجال السلطة التنفيذية لأنفسهم بالتدريج، حق تعديل العادات والنظم القديمة ووضع قوانين جديدة اذا اقتضى الأمر ذلك •

هـ ـ التشريع : تظهر في الدول المتقدمة هيئة تشريعيةخاصة لا تقوم بتفسير القوانين ، وانما لوضع القوانين الجديدة • وبنمو سلطات هذه الهيئة التشريعية استبدل بالفكرة القديمة القائلة بأن القانون يجب أن يظل ثابتا ، فكرة جديدة تؤكد أن من واجب الدولة تشريع قوانين جديدة كلما دعت اليها الضرورات الاجتماعية • وبذلك أصبحت عملية سن القوانين واجب الدولة الاساس الذي اخذ يرجح بالتدريج على الواجبات الأخرى ، اذ بعد أن كانت السلطات التنفيذية والقضائية أكثر أهمية لدى الدول القديمة ، اصبحتا في العصر الحديث وكيلتين للسلطة التشريعية التي أخذت تمارس سيادة الدولة ممارسة كبيرة •

٢ ـ مصادر القانون :

يكشف التخصيص المتقدم الطرائق التي سلكتها القوانين القديمة في تغييرها واتساع نطاقها عن بعض المصادر التي انبعثت منها المباديء والافكار القانونية • ويمكن الآن أن نلخصها على النحو الآتي :

آ ـ العادة والعرف : كانت القوانين الوحيدة المعروفة لدى الدول القديمة هي قواعد السلوك التي تستند الى الرضا العام والتي انبعثت أما من السلوك العرضي الطارىء ، أو من المنفعة الملحوظة التي أثبتتها التجربة الناجحة أو من الرغبة العامة في تحقيق العدل والنظام . وواضح أن الدولة لم يكن لها دخل مباشر في تشريع مثل هذه القوانين . فكانت القوانين تنمو بفعل الممارسة والقبول العام . وكلما كانت العلاقات الاجتماعية يسيرة ، والمصالح الاجتماعية قليلة كانت القواعد المعروفة بالعادة والعرف ، تورث بالتقاليد ينقلها الكبار الى الصغار شفاها .

وقد اقترنت القوة الملزمة التي أضفاها على العادة اعراقها في القدم بسلطة جزاء دينية ، اذ لم يكن التمييز بين القانون والدين قد تحقق ، وافترض ان هذه القواعد جزاء سماوي خارق ، وكانت معظم العادات التي انبثقت عن التقاليد الدينية والخوف الخرافي من اغضاب الآلهة أو اثارة الارواح الشريرة سنداً قويا للقواعد القديمة الاولى كافة .

ب ـ القرارات القضائية : وبتغيير الظروف الناتجة عن تغير المحيط، وظهور طرائق جديدة في الحياة واختلاط الشعوب مع بعضها ، ظهر كثير من الصعوبات . وكان المتصادم بين القديم والجديد أن أوجد الشك في صدق العادات المتضاربة ونشأت كثير من الحالات والقضايا التي لا نجد لها قاعدة عرفية تطبق عليها . وقد أدت مساويء التذبذب في الرأي العام وسيطرة القوى غير العادلة ، في وقت انعدام أية قاعدة مبنية على العادة والعرف الى ظهور مصدر جديد للقانون هو القضـــاء أو القرارات القضائية . ولم تظهر الدولة من هذه الناحية هيئة مشرعة للقانون بل مفسرة ومطبقة للعادات والتقاليد المرعية . وكان طبيعيا في حالة حصول الخلاف ان يحال أمر الفصل فيه الى اناس يحتلون مراكز هامة والى اولئك الذين يفترض فيهم معرفة القواعد القانونية والذين يملكون من السلطة ما يمكنهم من تنفيذ قراراتهم . وبهذه الطريقة استطاع زعيم القبيلة أو رئيس الكهنة ، بتأييد قوى المجتمع،أن يمارس سلطة سياسية.

واذا كانت القرارات الصادرة في المسائل المتنازع فيها تستند نظريا الى العادات والتقاليد ، فانها كانت في الواقع تؤدي الى خلق قانون جديد ، فالفصل في القضايا المتشابهة يؤدي الى تقرير قواعد عامة ثم يجري اتباع هذه السوابق القضائية وهكذا يعدل القانون ويتسع نطاق تطبيقه قصداً أو عن غير قصد • وتصبح العادات القديمة في الظروف المتغيرة جائرة غير عادلة فتتولى احكام المحاكم خلق قواعد جديدة عن طريق تفسيرات جديدة أو افتراضات قانونية ، واخيرا فانه اذا لم تكن هناك أية قاعدة قانونية فان المحاكم تطبق قواعد القانون العامة وقواعد العدالة متذرعة بالتفسير القضائي للقوانين القائمة بالفعل • وتعد أحـــكام البريطور الروماني وقاضي القضاة الانكليزي امثلة على القوانين التي نشأت بهذه الطريقة • وبهذه الطريقة وبتطور الحيـــاة الاجتماعية عدل كثير من العادات القديمة الجامدة وزيدت واجبات الدولة واصبحت سلطاتها اكثر دقة واقوى من ناحية التنفيذ •

ج ـ الشروح العلمية : ان البحوث التي يقوم بهـــا كبار الفقهاء تحتوي عادة على بعض المباديء القانونية التي تصبح بمرور الزمن جزءاً من القانون • ويعلق المحامون والقضاة أهمية على آراء هؤلاء الفقهاء في تفسير القانون • وخير مثال على ذلك تأثير فقهاء القانون الروماني وبعض الفقهاء المحدثين أمثال كوك وبلاكستون • ويبحث الفقهاء في الاحكام القانونية المجردة وهم بهذا يختلفون عن القضاة الذين يفصلون في القضايا الخاصة ، اذ ان طريقة معالجة المسائل القانونية بالنسبة الى المشرعين والقضاة تتم بصورة جزئية بينما يعالج الفقهاء هذه الامور معالجة علمية كلية • فبتجميع الحقائق ومقارنتها وتصنيف العادات القديمة تصنيفا منطقيا وجمع القرارات والقوانين يستطيع فقهاء القانون التوصل الى قواعد عامة تتخذ أساسا للتشريع الجديد ولبيان الفجوات التي تحتاج الى ملء، ولتبيان الفروق بينها جميعا ، كما يستطيعون تقديم آراء جديدة تأخذها المحاكم بنظر الاعتبار ، وحينئذ تصبح قانونا •

د ـ التشريع : ان اعلان الدولة عن ارادتها بالتشريع هو المصدر الاساس للقانون في الدول الحديثة ، وهو يميل الى الحلول محل المصادر الاخرى • فالقواعد المبنية على العادة والعرف والقواعد العامة المتعلقة بالعدالة والانصاف تتحول الى تشريعات واضحة دقيقة ، كما ان تجميع القوانين يقلص حقل القرارات القضائية ، ثم ان شروح الفقهاء تستخدم غالبا أساسا لوضع تشريع علمي دقيق • وقد استبدلت بالعادة الجامدة التي كانت أحيانا سببا في جمود الدول القديمة حركة من الحماس الشديد لتشريع القوانين ، وهذا قد يؤدي بها الى أن تذهب بعيدا عما هو مرسوم لها • وفي الوقت نفسه لا تزال المصادر القديمة تعمل على كبح زمام حركة الاغراق في التشريع ، اذ ان التقاليد والعادات تمنع حدوث التغيرات المتطرفة ، وتصبح القوانين التي لم يعد المجتمع في حاجة اليها مهملة دون تطبيق ، وتنشأ وتنمو العادات خارج نطاق النظام القانوني ، وتعير تفسيرات المحاكم سوابق الماضي أهميتها وعنايتها ، ويؤثر الرأي العام دوما على صياغة القانون وتطبيقه على حد سواء ، فتقاليد الماضي وحاجات الحاضر تؤثر جميعا على خلق القانون •

وحين نقوم بدراسة تطور التشريع نجد هناك طرائق عدة لنموه وازدهاره :

(١) طبيعة السلطة التشريعية : كان تشـــريع القوانين أولا من اختصاص الحكام ورجال الدين فقط • ولتمثيلهم سلطة الدولة أو قدرة الله كان كل من رب الأسرة وشيخ القبيلة ورئيس الكهنة هو واهب القانون • وفي عهد الامبراطورية الرومانية كانت ارادة الامبراطور مصدر القانون ، وعندما نشأت الدولة القومية الحديثة طالب الملوك بهذا الامتياز نفسه • ومع ذلك ففي خلال هذه المرحلة استطاعت الجمعيات العامة التي كانت تتألف من الرجال الاحرار ، الذين يرجع الى طلب رضاهم وتأييدهم في المسائل العامة ، ان تجعل من نفسها بصورة تدريجية جزءاً من الحكومة ، واستطاعت بوسائل متعددة أن تمنح نفسها حق المصادقة على

القوانين ، وأخيرا حق وضع هذه القوانين ابتداءاً • وتمثل الجمعيات العامة في اليونان وفي الجمهورية الرومانية ومجالس المدن والمقاطعات عند التيوتون الأقدمين هـــذه المرحلة • وأخيرا ظهر النظام النيابي في انكلترة ، فكان أداة ساعدت فكرة السيادة الشعبية المتنامية على اثبات وجودها بشكل قوي فعال • أما في الدول الحديثة فان التشريع تتولاه هيئات نيابية ينتخبها الشعب ، ويتولاه أحيانا الناخبون أنفسهم بطريقة مباشرة •

(٢) **طبيعة القانون** : كانت السلطة التشريعية تقصر أعمالها خلال فترة طويلة في الماضي على تشريع القوانين العـــامة التي تنظم العلاقات بين المواطنين والدولة تاركة تنظيم الشؤون الخاصة للمواطنين الى أحكام العرف والى السلطة القضائية • ولكنها استطاعت شيئا فشيئا ، حتى بعد تشكيل المجالس التمثيلية ، توسيع أعمالها الى أبعـــد من المسائل المتعلقة بالادارة العامة • ولكن باتساع شـــمول التمثيل وزيادة وعي المواطنين السياسي ، أخذ المواطنون يدركون قوتهم ، وأصبح لزاما عليهم أن يدخلوا بوساطة ممثليهم ، في أمور تشريعية واسعة النطاق فدعت الحاجة لذلك الى تنظيم كل من المصالح الخاصة والعامة ، والى خلق هيئات تشريعية أخرى فوضت اليها سلطات وضع القوانين • وكل هذا ضاعف أعمال السلطة التشريعية عامة •

وما يجب ذكره هنـــا هو أن انتشار فكرة الحكومات التمثيلية وانتشار فكرة تحقيق سيادة الدولة بالتشريعات المفصلة ، هما أمران متصل أحدهما بالآخر اتصالا وثيقا •

اســاس القانون الحديث

ومع أن الامبراطوريات الشرقية القديمة تمكنت من ســـن نظم وتشريعات قانونية ما تزال قائمة في بعض الأقطار الشرقية الى هذا اليوم، فان قوانين العـــالم الغربي ترجع الى امتزاج نظـام الحكم الروماني

والتيوتوني الذي حصل بعد الغزوات البربرية في القرن الخامس .

فقد ظهر التناقض واضحا بين الافكار القانونية عنـــد القبائل التيوتونية وبين قوانين روما . ويمكن تلخيص الاختلاف الرئيس كما يأتي : فبالنسبة الى القانون الروماني يعني القانون أوامر الدولة التي يصدرها الموظفون ، أما بالنسبة الى التيوتونيين فان القانون معنـــاه العرف والعادة التي لا يعرف تاريخها بالضبط .ويستند القانون الروماني الى تقديم الطاعة للدولة ، بينما يستند القانون التيوتوني الى الطاعة للاشخاص . وقد كان يسود في عهد الامبراطورية الرومانية قانون واحد يطبق على جميع المواطنين ، أما قوانين التيوتونيين فقد كانت تملكـا شخصيا ، تختلف فيه قبيلة عن قبيلة ، ويأخذه الشخص معه الى أي مكان ينتقل اليه . والقانون الروماني قانون مكتوب تركز في النهاية في مدونة جستنيان الشهيرة[1] .

أما القانون التيوتوني فقد كان أغلبه غير مكتوب يتلقاه الأبنـاء عن الآباء بالتقاليد أو بالقرارات التي صدرت بشأن المسائل المتنازع فيها. وبعملية امتزاج القانون الروماني الجامد بالقـانون التيوتوني المرن ، أضيفت الى القانون الأول بعض عناصر التطور والتقدم وعواملهما . وقد كان لهذا الامتزاج أن أدى في أول الأمر الى ارتبـــاك في المعاني القانونية والى ظهور نظم متعددة جنبا الى جنب مع ما فيها من تناقض في الغالب . وباحتفـــاظ التيوتونيين بعاداتهم ، لم يحاولوا القضاء على القوانين القديمة للامبراطورية الرومانية ، وانمـــا سمحوا للرومانيين باستخدام قوانينهم الخاصة ، ويضاف الى ذلك أن القانون الكنسي والانظمة المحلية للمقاطعات والنقابات المهنية كانت عاملا زاد في تعقيد الافكار القانونية من حيث قوتها الملزمة ومن حيث محتواها .

---

(١) لقد ترجمت مدونة جستنيان الى العربية منذ عدة سنوات ، وقام بترجمتها المرحوم عبدالعزيز فهمي باشا ،ونشرتها دار الكاتب المصري. (المترجم)

على آن نظام القانون الروماني استطاع تدريجيا ازالة الارتباك ، وبفضل تماسك أجزائه تمكن من الانتشار وغلبة القوانين التيوتونية المتشعبة والمبنية على العرف والعادة • وبظهور الاقطاع ، استبدل بفكرة القانون التي تستند الى الأسس الشخصية التي يرث فيها الأبن قانون أبيه المبدأ الذي يقرر أن القانون يستند الى أساس اقليمي ، وان جميع الأفراد الذين يعيشون في منطقة واحدة يخضعون لقانون واحد • وهناك عدة أسباب دعت الى غلبة القانون الروماني في عملية الانصهار هذه • فمما ساعد على قبول القانون الروماني وانتشاره أن اللغة اللاتينية كانت لغة التعليم ولغة الحكومة • والى جانب ما تقـــدم يضاف تأثير الكنيسة ، فقد كانت رومانية في تنظيمها وفي جوهرها وروحها • وكان لها نظام محكم من القانون الكنسي ومن المحاكم واستطاعت بسيطرتها على التعليم أن تهيء الحكام المستشارين ومصنفى القوانين •

ولذلك كانت السلطة الكنسية متأثرة بالطرائق الرومانية ، وبخاصة في علاقات الاسرة والمواريث • ان اعتـــلاء رومـــا مركزا دينيا عالميا ودوام فكرة الامبراطورية الرومانية المقدسة ومحاولات شارلمان ومن جاء بعده من الحكام لاحياء اللقب الامبراطوري ، كل ذلك ساعد كثيرا في تقبل الأسس الرومانية في الحكم وانتعاش التفكير الروماني القانوني واستمراره ودوامه •

أما في العصور المظلمة فقد أمر قواد البربر وزعماؤهم بوضع عدد من التقنينات تشتمل في الاصل على مبادىء رومانية • وكان أهم هذه القوانين ، مجموعـــة قوانين القوط الغربيين (Visigoths) التي تعرف (بريفياري الاريك) (Breviary of Alaric) وقد جمعت هذه المجموعة في القرن السادس وبقيت المصدر الرئيس للقانون الروماني في أوربا الى القرنين الحادي عشر والثاني عشر • وحوالي ذلك الوقت دعت حاجة المدن الايطالية ، حيث اختلطت فيها عناصر السكان واشتد النشاط التجاري ، الى وضع قانون أعم وأشمل • ووجدوا في مدونة جستنيان

الشهيرة نظاما يلائم حاجات العصر،فأسرعوا في انشاء المدارس لدراستها. وقد بدأ الاهتمام بالقانون الروماني أولا في جامعة بولونا (Uriversity of Bologna) في النصف الثاني من القرن الحادي عشر ، ثم انتقل هذا الاهتمام الى المدن الايطالية الأخرى ثم الى فرنسا واسبانيا، وأخيرا الى هولندا . وحتى في انكلترة استمرت دراسة القانون الروماني عدة قرون . ومن هذه المدارس نهل رجال القانون الافكار والمباديء الرومانية ثم عادوا الى أوطانهم واستطاعوا تأييد الملوك الذين كانوا يميلون الى تركيز السلطة ، وأن يبدلوا تدريجيا قواعد العرف بالمباديء والاجراءات الرومانية .

وحين انتفضت الاقطار الاوربية من الاقطاع استخدم القانون الروماني أساسا لوحدة هذه الاقطار القومية . وان محاولات انشاء سلطة مركزية ، وتنفيذ قانون الملك على كل أنحاء المملكة ، وازدياد نفوذ محاميي الملك الذين درسوا القانون الروماني ، وعظم شأن محاكم الملك بعد اضمحلال المحاكم الشعبية ونفوذ الكنيسة وأثرها . كل هذه كانت تسير في وجهة واحدة . صحيح أننا نشاهد عملية الخلط والمزج في كل مكان ، ولكننا نقول بصورة عامة ان النظام القانوني لقارة اوربا كان يعتمد على الفقه الروماني ويستند اليه ، وأهم مجموعة قانونية نشأت مباشرة عن هذا الخلط والمزج هي مجموعة قوانين نابليون (١٨٠٤) ، فهي تتألف من العادات القديمة في فرنسا ، ومن قواعد القانون الروماني، ومن مبادىء الثورة الفرنسية وتشريعها .

وبنفوذ فرنسا وتأييدها انتقلت هذه القوانين الى هولندة وايطاليا واسبانيا وعدد كبير من الدول الالمانية . وقد قلدتها بروسيا أيضا ، وبوساطة اسبانيا انتقلت الى أمريكا الاسبانية .

وبانفصال انكلترة عن بقية أوربا ،استطاعت منذ الغزو النورماندي (Norman) تكوين مجموعة من القوانين الموحدة تستند الى التقاليد

التيوتونية • والقوانين الانكليزية في الواقع قوانين محلية لها تاريخ طويل • وقد نمت هذه القوانين تدريجيا من تقاليد الشعب الانكليزي وعاداته • ومع أن التقاليد كان يكتبها الحكام[1] عادة ، فقد ظل التشريع المحدد الدقيق أمرا غير مألوف مدة طويلة • وكـــان أصل مجموعات القوانين الكبيرة عادات غير مشـــرعة أو قانونا عامـــا غير مكتوب (Common Law) وكانت تنتقل بقرارات المحـاكم المحلية أولا ، ثم بوسيلة أقوى هي المحاكم الوطنية العامة • وبوساطة قرارات المحاكم هذه ، توحدت التقاليد المحلية المختلفة في قانون واحد في جميع أنحاء القطر • وبقيام المحامين والحكام بدراسة الافكار القانونية التي نمت من العادات والتقاليد ، استطاعوا خلق النظام القانوني الانكليزي • وقد ثبتت مبادىء هذا القانون في عدد كبير من القضايا المدونة • ولم تتمكن سلطة البرلمان الانكليزي من جعل القانون الذي يشرعه البرلمان عنصرا هاما من فقه القانون الانكليزي الا في القرنين الأخيرين • واننا لنشعر بتأثير القانون الروماني ، حتى في انكلترة ، فقد ظلت انكلترة تحكم كمقاطعة رومانية أربعة قرون • وبعد ذلك كان القانون الروماني يدرس في جامعاتها ، كما جلبت من رومـا كثير من القواعد والطرائق القانونية عن طريق الكنيسة • وقد كان الملوك يفضلون في بعض الاحيان العمل بالنظام الروماني لأنه كان يساعد في تأمـــين المركزية وفي تقوية مركزهم ومع كل ذلك استطاعت المحاكم الانكليزية الاحتفاظ باستقلالها عن الملوك بمساعدة النبلاء والعامة وتمكنوا بمساعدة الملك الذي لم يكن يحبذ تعاظم سلطة الكنيسة من تضييق نطـاق اختصاص المحاكم الدينية • أما الفجوات القانونية التي كانت تنشأ بفعل تطور الزمن ، فانها كانت تملأ بالقرارات القضائية • وقد كانت هذه القرارات في أول أمرها قواعد تهتدي بها القواعد اللاحقة ،الا انها صارت بعد ذلك سوابق

---

(1) Aethelbert's Code, about 600 A. D.; Code of Alfred the Great, in the ninth century A. D.; Code of Canute, in the eleventh century A. D.

ملزمة أو قوانين من عمل الحكام • وبذلك ازداد نفوذ السلطة القضائية، وأصبح القضاء منذ ذلك الحين أكثر دقة وتعليلا لاستنتاجاتهم واحكامهم • وعلى خلاف النظام الروماني المعمول به في القارة الاوربية حيث يفصل القضاة في كل قضية بتطبيق قواعد القانون المكتوب عليها ، وحيث لا يعد الحكم سابقة ملزمة لما يعقبه من أحكام ـ نجد أن قانون العرف أو القانون العام ، في انكلترة ، يعطي الحكام صلاحيات واسعة ومجالا لابداء آرائهم وتفاسيرهم فيما يخص قواعد العرف العامة وتطبيق مبادىء العدالة • ويضاف الى ما تقدم أن أي قرار يصدره الحكام يصبح قانونا • وهكذا نجد المجموعة القانونية لم تكن موجودة على هيئة قوانين مكتوبة، بل في قرارات القضايا المختلفة التي حدثت في الماضي • وبوساطة انكلترة انتشر نظام القانون العام غير المكتوب الى مستعمراتها • فهو لا يزال مطبقا الى اليوم في الولايات المتحدة والدومنيونات الانكليزية • وبنمو التشريع والاتجاه نحو تسجيل المجاميع القانونية ، اخذت اهمية القوانين التي شرعها الحكام تقل تدريجيا في الاقطار التي تتكلم الانكليزية •

ففي خلال القرون الوسطى كان لوحدة الكنيسة والدولة ، وخاصة المهمة التي اخذتها الكنيسة على عاتقها ، تأثير في مزج الافكار الدينية بالسياسة • وبعد عهد الاصلاح امتزجت الافكار البروتستانية كذلك ، وخاصة افكار البيوريتانيين (Puritans) بالافكار السياسية ، وكان لها تأثير في نمو الديموقراطية الحديثة •

وفي الختام يمكننا ان نلاحظ ان المباديء التيوتونية سيطرت تدريجيا على القانون العام ، وان القواعد الرومانية سيطرت على القانون الخاص • فالتيوتونيون ، وهم غزاة شكلوا حكوماتهم على أساس التقاليد والعادات التي نشأوا عليها ، فهم لهذا يعدون واضعي اسس الحكم الذاتي المحلي والتمثيل النيابي • وحتى حين استعانوا بالافكار

الرومانية ، لم يستغنوا عن عاداتهم نهائيا • ومن الجهة الاخرى ، كان القانون الروماني يطبق في الاصل على العلاقات بين الافراد • وكان هذا المجال القوي هو المجال الذي اثرت فيه القوانين الرومانية تأثيرا كاملا : تلك القوانين التي سرعان ما اكتشف الغزاة التيوتون أهميتها ودرجتها العالية • ولم يقتصر تأثير القوانين الرومانية على هذا المجـال فقط وانما شمل الادارة المحلية والاستعمارية شمولا قويا ايضا•فالتيوتونيون لم يكونوا ذوي خبرة في هذه النواحي ، وبناءاً على ذلك كانت قوانينهم المبنية على التقاليد صامتة في هذا الصدد • وقـــد ظل تأثير الافكار الرومانية ، خاصة ، باقيا الى درجة كبيرة في المدن • ولذلك كان للقانون الروماني حين اصبحت حياة المدينة مهمة مرة ثانية ، قبيل نهـــاية فترة القرون الوسطى اثر في كيان الحكومات الاقليمية ايضا • وبعد ذلك ، حين تأسست الامبراطوريات الاستعمارية ، رجعت الدول الاوربية مرة اخرى الى تجارب الامبراطورية الرومانية • وأخيرا فاننا لا نزال قادرين على ملاحظة كثير من وجهات النظر السياسية التي تميز الدول التي يسود فيها الفقه الروماني وتلك التي تسود فيها الافكار القانونية التيوتونية ، ولا يمكن تفسير هذه الفروق الا بالتطور التاريخي الذي سلكته النظم القانونية في هذه الدول •

المدارس الفقهية الحديثة

يمكن التوصل الى دراسة فلسفة القانون أو علم القانون بطرائق مختلفة ، تتوقف على وجهة النظر المقصودة وعلى ما نريد التأكيد عليه • ومن بين أهم المدارس القانونية الحديثة المدارس الآتية :

١ ـ المدرسة التحليلية :

وتستند هذه المدرسة في تحليلها الى الفلسفة المثالية التي انحدرت

من افلاطون وتوماس الاكويني وكنت ، وقد عبر عنهـــا من الناحية السياسية بودان وهوبز وبينتام وأوستن • ومن الكتاب الحديثين الذين نهجوا نهج الاقدمـــين في الطريقة التحليلية • تي • اي هولانـــد[1] (T. E. Holland) في انكلتـــــرة ، ودبليـــو • دبليـــو وليفبـــى (W. W. Willoughby) [2] في امريكا • وهـــذه المدرسة تحاول تفسير القانون كما هو بدراسة محتوياته بغية اكتشاف أسسه ونظرياته المهمة • وهي تهتم اهتماما خاصا بالتعاريف الواضحة والتمييز المنطقي ، كما تؤكد على التشريع كمصدر للقانون ، وتنظر الى سن القوانين باعتباره أمرا تصدره الدولة عن وعي وتبصرة ، وتصر على طبيعة سيادة الدولة المطلقة الموحدة • ففقهاء المدرسة التحليلية ينظرون قبل كل شيء الى القوة التنفيذية التي تقف وراء القواعد القانونية ، فعندهم أن جزاء القانون وقوته تتمثل في تنفيذ الدولة له ، لأن القانون لا يكون كذلك الا اذا وجدت معه هيئة تنفذه • وهذه الطريقة أكثر تطبيقـــا للنظم القانونية الفردية منها للدراسات المقارنة ، وللنظم القانونية المتقدمة منها للنظم القانونية البدائية •

ويميل فقهاء المدرسة التحليلية الى اعتبار القانون ثابتا جامدا ، لا متطورا يسير نحو التقدم ، فهم لذا لا يهتمون بتطوره التاريخي • لذلك أوصلهم بحثهم الى نتائج قطعية قبل اجراء التدقيـــق اللازم في بعض الاحيان • ومع أن هذه الطريقة كانت عرضة للنقد الشديدبسبب اغراقها في الرسمية والجمود فانها استطاعت بتحليلها الواضح تطوير القانون باستبعاد العناصر الغامضة المتناقضة • وبتعاونها مع نظرية المنفعة تعاونا كثيرا جدا ، استطاعت هذه الطريقة اصلاح القانون لفائدة المجموع وسعادته •

---

(١) The Elements of Jurisprudence.

(٢) The Nature of the State and Fundamental Concepts of Public Law.

٤ ـ المدرسة المقارنة :

تستمد هذه المدرسة حججها من فلسفة هيكل (Hegelian Philosophy) ذات المثل الأعلى الثابت والتفصيلات المتغيرة المتزايدة على الدوام • ووجهة نظر هذه المدرسة مبنية على حوادث الماضي ، فهي تدرس أصل القانون وتطوره وتبحث في اسباب تغيره ونموه ، كما تصوره تناجا للقوى والمؤثرات المختلفة في الماضي • ومن جهة النظر هذه لا يكون القانون عمل واضعيه المحض بل نتيجة تطور المجتمع البطيء قرونا كثيرة • وأهم شارحي هذا المذهب سافيني (Savigny) في المانيا وسير هنري مين (Henry Maine) [1] واف • دبليو • ميتلاند (F. W. Maitland) وأخيرا سير فيردريك بولوك (Sir Fredrick Pollock) في انكلترة[2] واذا كانت هذه المدرسة تعطي النواحي القانونية التاريخية كثيرا من العناية وتقلل أهمية الناحية الفلسفية وتسلك طريق المحافظة في أخذها الحقائق ولا تثق بالاصلاح المحض ، فانها تقدم آراءاً جديرة بالتقدير والفائدة • فهي تعد أساسا للدراسة التحليلية للقانون ، وتبين أن النظم القانونية متغيرة على الدوام وانها بحاجة الى تنقيح وتعديل حتى تكون صالحة للظروف الجديدة •

٣ ـ المدرسة الفلسفية :

يهتم فقهاء المدرسة الفلسفية بالقانون بصورة مجردة دون الاهتمام بالقانون الفعلي سواء في الماضي أو في الحاضر • فهم يهتمون بتطورفكرة العدالة باعتبارها مبدأ خلقيا وبخلق نظام قانوني مثالي • فقد آمنوا في القرن الثامن عشر بقانون الطبيعة الذي يمكن اكتشافه بالعقل الانساني• واخذ رجال هذه المدرسة في القرن التاسع عشر يهتمون بالمناقشات الميتافيزيقية للقوانين القائمة بالفعل وبمحاولة خلق قانون كامل عن طريق التقنين والتشريع • واهتم قادة هذه المدرسة في القرن العشرين اهتماما

---

(١) Ancient Law (1861).

(٢) Pollock and Maitland, History of English Law (1898).

خاصا بالمصالح والمثل الاجتماعية العليا وبصياغة نظريات عن العدل الاجتماعي • واهم شخصية لامعة حديثـــة لهذه المدرسة هو الاستاذ جوزيف كوهلر (Joseph Kohler) [1] من المانيا •

٤ ـ المدرسة المقارنة :

ان الدراسة المقارنة لفقه القانون هي في الواقع امتداد للمدرســة التاريخية اذ يعتقد انصار هذه المدرسة اننا نستطيع عن طريق دراسة النظم والتطبيقات القانونية كافة ومقارنتها في الماضي والحاضر ان نتوصل الى قواعد عامة لا نستطيع التوصل اليها بغير هذه الطريقة • وتستمد هذه الطريقة كثيرا من مادتها من العلوم الاجتماعية الأخرى وتأثرت كثيرا بالتقدم الذي حدث في النصف الثاني من القرن التاسع عشر في علم الاحيـاء الداروينى ، وفي فقه اللغة المقـــارن ، وفي علم الاجنـاس (الانثروبولوجي) • واذا كان منهاج هذه المدرسة خياليا لم يستقر لحد الآن فانها مع ذلك قدمت فوائد عظيمـة تتصل بمعلوماتنـا عن طبيعة القـــانون • واهم شـراح هذه المدرســة سير بول فينوكرادوف (Sir Poul Vinogradoff) [2] الانكليزي •

٥ ـ المدرسة الاجتماعية :

وهي أحدث مدرسة للبحث القانوني ، وتضم عددا من الفقهاء يختلفون في نواح كثيرة ولكنهم على اتفاق في الاسس العامة • ويستمد الفقهاء الاجتماعيون معلوماتهم من علم النفس الحديث وعلم الاجتماع الحديث ومن الفلسفة الواقعية أيضا • فهم يعتقدون أن القانون نتـاج القوى الاجتماعية ، وانه يجب ان يخدم الحاجات الاجتماعية • وهم يؤكدون النواحي الادارية التطبيقية للقانون وطريقـــة وضعه • كما

---

(١) Philosophy of Law, Trans. by Albrecht.
(٢) Outlines of Historical Jurisprudence.

يعتقدون أيضا أن القانون يجب أن يحكم عليه بالنسبة الى نتائجه لا بالنسبة الى نظرياته المجردة • وطريقتهم في دراستهم للقانون تشتمل على اختبار الاهداف الاجتماعية التي يوجد القانون من اجلها •وهم يوسعون أفق القانون اذ يصلونه بالعلوم الاجتماعية الاخرى محاولين بذلكوجدان نظرية اجتماعية عامة • وحين مقارنتها بالمدرسة التحليلية التي تشير الى ان ضمانات القانون تعتمد على سلطة الدولة ، وبالمدرسة الفلسفية التي تستند في حجمها الى مفاهيم العدل الموروثة ، وبالمدرسة التاريخية التي تستند الى العادات والتقاليد ، نجد ان المدرسة الاجتماعية تبني حججها على الضرورات الاجتماعية • وهذه المدرسة تهاجم الفكرة القائلة بأن سيادة الدولة هي التي تصنع القوانين ، وانما هي تصور الدولة منظمة تضفي على القواعد التي تنسو من المصالح الاجتماعية ولأجل تعزيز هذه المصالح صفة القانون • وبهذا المعنى يوجد القانون خارج نطاق سلطة الدولة وفوقها • ومن الممثلين لهذه المدرسة كومبلوس (Gumplowicz) في استراليا ، ودوكي[1] (Duguit) في فرنسا ، وكراب[2] (Krabbe) في هولندا ، وروسكو باوند[3] (Roscoe Pound) والقاضي هولمز (Holmes) في الولايات المتحدة •

تصنيف القانون

يمكن تصنيف مضمون القانون من وجهات مختلفة • ومن انواع التصنيف التي تلقي ضوءاً على جوهر طبيعة القانون وتلقي مزيدا من الضياء على طبيعة الدولة والسيادة ما يأتي :

---

(١) Law in the Modern State.

(٢) The Modern Theory of the State.

(٣) Introduction to the Philosophy of law; "Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence." in Harvard Law Review, June, 1911-Aprll, 1912.

١ ـ بالنسبة الى طبيعة الحق :

عند تطبيق القوانين على الاشخاص ، نجد أن الدولة تصادق على تلك الاعمال التي تتفق مع ارادتها الصريحة والضمنية وتعاقب على كل عمل يتعارض مع هذه الارادة أو تقضي ببطلانه في أقل تقدير • وبكلمة أخرى تعلن الدولة عن عزمها على حماية ما تعينه من حقوق شرعية للأفراد وما ترغب في تنفيذه من واجبات قانونية وعن الطريقة التي تستخدمها لضمان ذلك•فضمان الحقوق وما يقابل ذلك من واجبات هو اذن الغرض الذي يوجد من أجله القانون • والقانون الذي ينشىء الحقوق ويقررها يسمى بالقانون الموضوعي ، أما القانون الذي يبين طرائق حماية الحقوق فيسمى بالقانون الشكلي أو قانون المرافعات •

ولقد تحدثنا فعلا في طبيعة الحقوق الشرعية[1] ، وما بقي علينا شرحه الآن هو عناصر هذه الحقوق والتي يمكن حصرها بما يأتي :

١ــ الشخص أو الاشخاص الذين يمتلكون الحقوق أو ينتفعون بوجودها •
٢ــ الموضوع ، الذي ان وجد ، يطبق الحق عليه •
٣ــ الاعمال أو الامتناع عن الاعمال التي تسوغ لمالك الحق المطالبة بها •
٤ــ الشخص أو الاشخاص الذين يمكن أن يطلب منهم القيام بهذا العمل أو الامتناع عن العمل ، أو الذين يلقى عليهم واجب قانوني بالعمل أو بالامتناع عن العمل •

وفي هذه السلسلة نجد أن هناك اثنين يتعلقان بالأشخاص ، الاول شخص مخول باستعمال الحق ، والآخر هو من يلتزم بهذا الحق • أما الاصطلاحات الباقية فيمكن وصفها بالشىء والعمل • وعندما يوضع الحق موضع التطبيق ، نجد أن بعض الحوادث التي تحدث تكون

---

(١) راجع الفصل العاشر .

مستقلة عن الاشخاص ولا تتصل بهم اتصالا مباشرا ولكنها في الوقت عينه تؤثر في الحق ذاته •

والتحليل الأخير للحقوق الشرعية يبين ، اذن ، ما يأتي :

أ ـ الاشخاص : فاما أن يكونوا مخلوقات بشرية ، ويسمون في هذه الحالة بالاشخاص الطبيعيين ، أو مجموعة من المخلوقات البشرية أو الممتلكات التي يمنحها القانون حقوقا وواجبات ، وتسمى بالاشخاص المعنويين • والدولة والنقابة يمكن أن يكونا مثالين للصنف الاخير •

ب ـ الاموال : وهي اما أن تكون مادية ، كالعقار أو المنقول ، أو غير مادية ، كحقوق الطبع ، وحقوق الاختراع وحقوق الانتخاب وسمعة الاشخاص •

ج ـ الحقائق :

(١) الاعمال : وهي الأعمال ظاهرة التقصد ، أو الامتناع المقصود عن العمل الذي يلقى على الاشخاص الذين يثقلون بالحق •

(٢) الحوادث : حركات الطبيعة الخارجية أو أعمال الاشخاص الذين لا يتعلق بهم الحق •

وهذا النوع من التحليل يتطرق الى جميع نواحي القانون ويتخذ أساسا لتقسيمه الى (١) قانون الاشخاص (٢) قانون الاموال التي يعدها بعض الكتاب كأوستن وبلاكستون التقسيم الاساس للقانون • وهذا التقسيم يشير أيضا الى أصول المرافعات في المحاكم •فالشخص الذي يقع الاعتداء على حقه يصبح هو المدعي في الدعوى ، ويصبح من اعتدى على هذا الحق المدعى عليه •

٢ـ بالنسبة الى طريقة خلق القانون :

يشارك في الدول الحديثة ذات الجهاز الحكومي المحكم المنظم عدد

من الجهات في عمل القانون • وتقسيم القانون من وجهة النظر هذه تبين توزيع صلاحيات السيادة داخل حدود الدولة • ففي الولايات المتحدة ـ مثلا ـ يوضع القانون بالطرائق الآتية :

أ ـ بوساطة هيئات تعديل الدستور : ويتطلب الامر قيام هيئات حكومية خاصة أو اتباع اجراءات خاصة بالنسبة الى الحكومة الوطنية المركزية وحكومات الولايات عند وضع القواعد الاساسية التي تنشيء الدولة وتحدد نطاق سلطاتها أو تعدلها وتعين طرائق ممارسة هذه السلطات ، وتؤلف هذه القواعد القانون الاساس •

ب ـ بوساطة الهيئات التشريعية النيابية : وتشمل الكونكرس ومجالس النواب في المقاطعات ، وهي التي تشرع القوانين البرلمانية ، كما تشمل المجالس المحلية التي تقوم بسن الانظمة والأوامر • وقد تشارك السلطة التنفيذية بعض المشاركةفيعمل القوانين باستعمال حق الاعتراض (Veto) على أن أكثر أقسام القانون الحديث من عمل هذه الهيئات •

ج ـ بوساطة الناخبين : ويشارك الناخبون في عمل القوانين في الولايات الامريكية التي تتمتع بحكومة محلية بالاستفتاء الشعبي • وتستخدم هذه الطريقة للمصادقة على القوانين التي تشرعها الهيئات التشريعية ، أو التي يقترحونها هم أنفسهم بالاقتراع الشعبي •

د ـ بوساطة الهيئات التنفيذية والادارية : ويمارس كل من رؤساء الاقسام التنفيذية والشعب والمجالس الادارية والهيئات الأخرى صلاحيات محدودة في التشريع كالتعليمات والأوامر والنظم التي يصدرونها •

هـ ـ بوساطة المحاكم : تقوم المحاكم بسن القوانين عندما تصدر قراراتها المستندة الى العرف ومباديء العدالة ، التي لم تكن مذكورة في القانون من قبل ، أو حين تفسر الدستور أو القوانين الاخرى تفسيرا يبدل

في الواقع معناها الذي سبق قبوله ، أو حين تصدر أوامرها بمنع بعض الامور التي كانت لولا هذه الاوامر جائزة من الناحية القانونية .

و ـ بوساطة السلطة التي تقرر المعاهدات : يعقد رئيس الجمهورية بموافقة ثلثي مجلس الشيوخ المعاهدات ، التي تصبح عند المصادقة عليها جزءاً من قانون البلاد .

٣ـ بالنسبة الى العلاقات التي ينظمها القانون :

ان العلاقات التي تعنى بها الدولة تشتمل على علاقات الفرد بالفرد وعلاقة الفرد بالدولة وعلاقة دولة بأخرى . وعلى هـذا الاسـاس يمكن تقسيم القانون الى الاقسام الآتية :

أ ـ القانون الخاص : وهو الذي ينظم علاقة الشخص بالشخص .

ب ـ القانون العام : وهو الذي ينظم علاقة الشخص بالدولة .

جـ ـ القانون الدولي : وهو الذي ينظم علاقة دولة بدولة .

وفي القانون الخاص ، تعد كل من الجهتين ذات العلاقة أشخاصا طبيعيين أو معنويين ، أما الدولة فانها تحتل محل الحكم ، وتشرع الدولة القانون الذي ينطبق على حالة النزاع . والمفروض فيها أن تكون حيادية عند التطبيق . وبهذه الطريقة تستطيع الدولة تأمين حقوق الأفراد على الافراد الآخرين . ولا تحاول الدولة تنظيم جميع العلاقات القائمة بين الأفراد ، بل تعمل على تنظيم تلك النواحي التي تعتقـد أنها ذات أهمية عامة بحيث تحتاج الى التنظيم القانوني ، ويشمل هذا الميدان الحريات المدنيـة التي يتمتع بهـا الأفراد دون تدخل الآخرين . وأهم أقسام القانون الخاص ، قوانين الملكية ، والعقود ، والشركات والعلاقات الشخصية والعمل الضار والمرافعات المدنية .

وتعد الدولة في حقل القانون العام أحد أطراف الحق الذي يخلقه القانون،وتعد في الوقت نفسه السلطة التي تصنع القانون وتتولى تنفيذه.

فالدولة تحافظ على حقوقها من تعديات الأفراد المعتدين • أما اذا كانت الدولة هي الطرف المعتدي ، فان الفرد لا يستطيع حمـــاية حقوقه الا بموافقتها ، ما دام انه لا يمكن تنفيذ أي حق تنفيذاً قهريا ضد الدولة • ويقوم القانون العام بتنظيم أعمال الدولة وواجباتها،وعلاقاتها بمواطنيها• وهو يضم جميع الحقوق السياسية ، وذلك الجزء من الحقوق المدنية التي تحفظ حقوق الأفراد من تدخل الدولة ، وأهم فروعه :

(١) القانون الدستوري :

وهو القانون الذي يبين ماهية تنظيمات الدولة بوجه عام ومجالات اعمالها وطرائق تنفيذها لهذه الواجبات والاعمال • ونقول بايجاز ان القانون الدستوري يبين محل السيادة داخل حدود الدولة ، وبهذا يدل على مصدر القانون بأكمله •

(٢) القانون الاداري :

وهو القانون الذي يوضح بالتفصيل الطريقة التي تتمكن بها الدولة من استعمال سلطاتها المذكورة في القانون الدستوري • وبمعنى أضيق هو جزء من القانون العام يحدد تنظيم الهيئات التي تتولى ادارة القانون واختصاصاتها ، ويقرر حق الفرد في التعويض عن اعتدائها على حقوقه •

(٣) قانون العقوبات والمرافعات الجزائية :

تعد الدولة ، في سبيل صيانة النظام ، بعض الجرائم التي تؤثر على الصالح العام جرائم موجهة ضدها • ويطلق على ذلك الفرع من القانون الذي يحدد ويحرم الاعمال التي تنتهك الدولة وتتطلب ايقاع العقاب بفاعليها ، القانون الجنائي أو قانون العقوبات ، ويطلق على مجموعة القواعد التي تحدد الطريقة التي يسلكها جهاز الدولة لانزال العقاب بالمجرمين اسم قانون المرافعات الجزائية •

وفكرة قانون العقوبات فكرة حديثة بعض الشيء • ففي أول الأمر كانت الجرائم الموجهة ضد الدولة كجريمة الخيـــانة ، تعالج وفقا

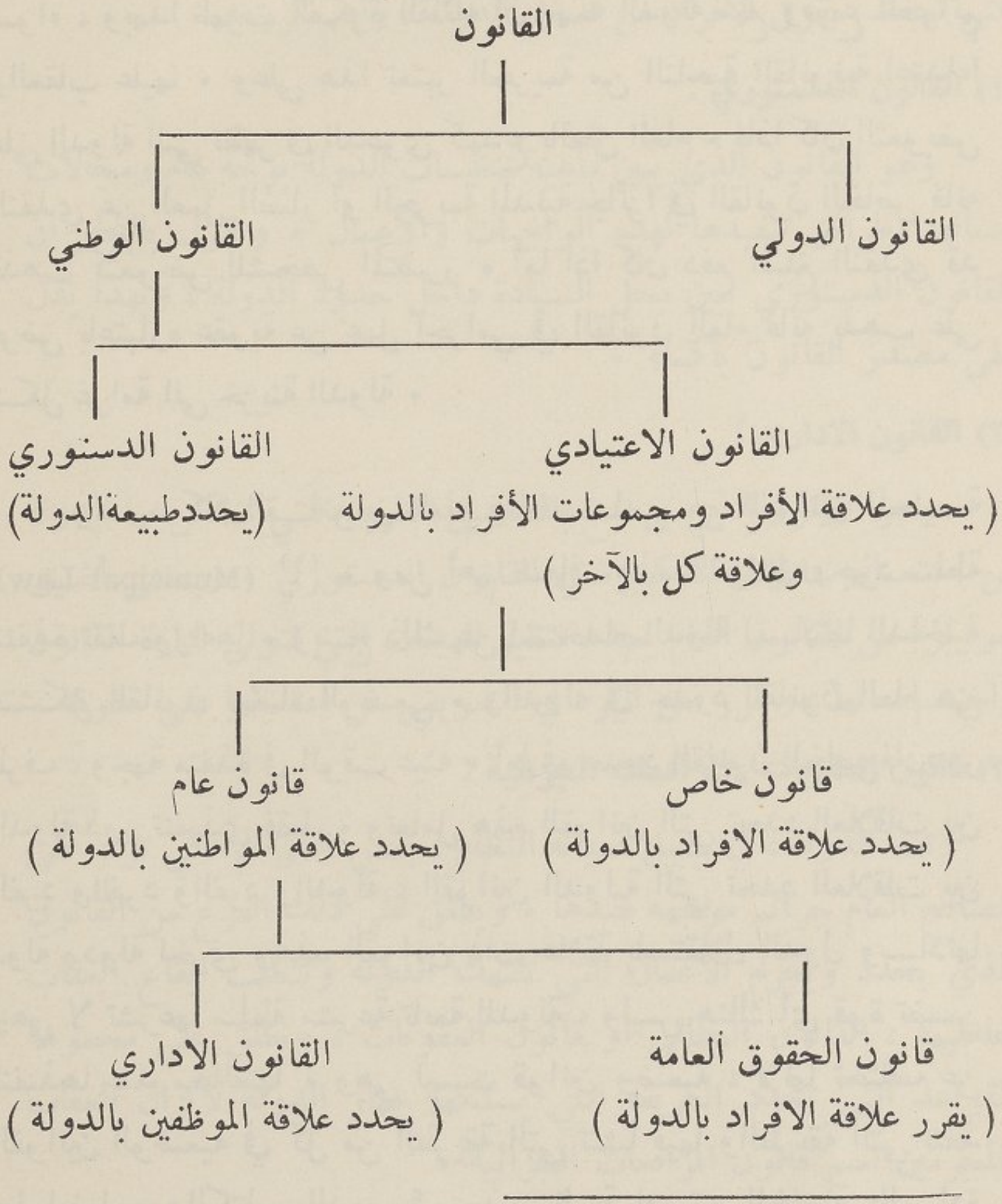
لقوانين خاصة • وكانت الجرائم الموجهة ضد الأفراد حتى ولو كانت تهدد المصلحة العامة ، تعد أعمالا شخصية تعـــالج بطريقة أخذ الثأر وبالتعويض النقدي الذي يدفع الى من لحقهم الأذى • وقد دخلت الدولة أولا كمحكم يفرض المعاملة العادلة ، ثم صارت بعد ذلك تعد بعض الأفعال كالقتل والسرقة جرائم موجهة ضد الأفراد وضد الدولة على حد سواء ، وبهذا ظهرت الفكرة القائلة ان مهمة الدولة منع وقوع الجرائم والعقاب عليها • وعلى هذا تعتبر الجريمة من الناحية القانونية اعتداءاً على الدولة التي تظهر في الدعوى كمدع بالحق العام • فاذا كان التعويض النقدي عن العمل الضار أو الجريمة المدنية جائزاً في القانون الخاص فانه يذهب كتعويض للشخص المتضرر • أما اذا كان دفع المبلغ النقدي قد فرض باعتباره عقوبة عن عمل اجرامي في القانون العام فانه يذهب على شكل غرامة الى خزينة الدولة •

ويعـــد كلا القـــانونين العام والخـــاص من القوانين المحليـــة (Municipal Law) [1] • ومن أهم صفات هذه القوانين وجود سلطة منفذة تقف وراءها • وينتج ذلك عن استخدام الدولة لسيادتها الداخلية فتشكل القانون بمعناه الوضعي • والدولة في حدود القانون العام هي طرف ، وجهة منفذة في الوقت عينه • أما في حدود القانون الخاص فان دور الدولة دور تنفيذي فقط • وتعامل هذه القوانين التى تحدد العلاقات بين الفرد والفرد والفرد والدولة ، القوانين الدولية التي تحدد العلاقات بين دولة ودولة اخرى وهذه القوانين ذات علاقة باستقلال الدول وسيادتها وهي لا تشرعها سلطة مشرعة تابعة للدولة ، وليس هناك أي قوة تضمن تنفيذها عند مخالفتها • وهي ليست قوانين وضعية ، لانها تختلف عن القوانين الوضعية في كل من الطريقة التي تنشأ فيها والطريقة التي تنفذ بها ايضا • والكتاب الذين يؤمنون بنظرية اوستن الخاصة بالسيادة

---

(١) ويفضل مصطلح « القانون الوطني » "National Law"

الكاملة ينكرون ان القانون الدولي قانون بكل ما للكلمة من معنى . أما الكتاب الآخرون الذين هم أقل تصلبا في موقفهم ، فانهم يعدون القانون الدولي قانونا وذلك لأنهم يفهمون اصطلاح القـــانون فهما واسعا . والتصنيف الآتي يبين انواع القانون بالنسبة الى العلاقات التي يطبق عليها[1] .



(١) R. M. McIver, The Modern State, P. 290. With permission of the pubishers, Clarendon Press, Oxford.

القانون والاخلاق

لما كان القانون يتصل بالاخلاق اتصالا وثيقا فانه يجب وضع فيصل دقيق للتفرقة بينهما • ولقد اشرنا من قبل الى فرق القوة الملزمة أو الضمان • وقلنا ان ضمانات القواعد الاخلاقية هي الضمير وضغط الرأي العام • اما القانون فانه تضمنه السلطة التي تمتلكها الدولة • وهناك ايضا فروق ذات صلة بمحتويات كل منها • فالقواعد الاخلاقية تتناول جميع مظاهر حياة الانسان : سواء في ذلك أفكاره واهدافه وافعاله • أما القانون فانه يعنى بأعمال الافراد المحسوسة ، على الرغم من أنه يبدي اهتمامه في أثناء تطبيقه على بعض الحالات الخاصة ، بالبواعث والاسباب • ومن بين هذه الأعمال الظاهرة يعنى القانون بتنظيم تلك التي تؤثر على سعادة الفرد في المجتمع والتي يمكن اخضاعها لنظام موحد قابل للتطبيق • وينتج مما تقدم بالضرورة ، ان كثيراً من الامور التي نعدها قواعد الاخلاق خطأ او اثما ليست محرمة بالقـــانون • فالكذب من الناحية الخلقية عادة سيئة على العموم ، بينما نجد انواعا خاصة من الكذب ، كالوشاية وشهادة الزور فقط تعد أمورا يحاسب عليها القانون ويمنع الافراد من القيام بها • وان عدم الاعتراف بالجميل والحسد والمعاملة الجافة ، هي علامات للخلق السيء ، ولكنها لا تقع في نطاق القانون الا اذا ثبت أنها تسبب ضررا للآخرين • ومن الناحية الاخرى ، غالبا ما يسير القانون في المستوى النفعي ، كما ان هناك امورا يمكن ان تكون مقبولة خلقيا ، ولكنها ممنوعة قانونيا • فالسير بالسيارة في يمين الشارع أو يساره أمر لا دخل للاخلاق فيه ، وان كل ما هنالك هو أن وجود نظام للسير أمر ضروري تجنبا لحدوث الارتباك • وربما تجرح بعض القوانين الشعور الخلقي لكثير من الافراد • ويضاف الى ذلك ان بعض القوانين قد يعدها بعض الافراد غير عادلة وغير مرغوب فيها • وخير مثال لهذه القوانين ، القوانين التي ترخص القيام بوسائل التسلية في الاعياد الدينية ، او تلك التي ترخص المبـــارزة الجسمية للحصول على

جوائز وضعت للغالب • اننا نستطيع القول اذن بأن هناك ضميرا قانونيا كما ان هناك ضميرا خلقيا ، وهما لا يتطابقـــان على الدوام • فبعض الاشخاص يفضل ان يكون ضحية للقانون على ان يتخلى عن مبادئـــه الخلقية • كما ان آخرين يهملون تقدير النواحي الخلقية ، ما داموا في جانب قانوني امين •

وعلى كل ، فان هناك علاقة قوية بين القـــانون والاخلاق • ففي الاصل كان كل من القانون والاخلاق متساويين في الاهمية • فانهما قد نشأ بالعادة والتجربة السائدة في المجتمعات القبلية حين كانت الافكار السياسية والاخلاقية غير منفصل بعضهـــا عن بعض • وحتى بعد ان اصبحت الدولة ذات كيان قائم بذاته ، والقوانين ذات حدود واغراض واضحة مستقلة عن المقاييس الخلقية ، لم تنقطع حلقة الاتصال بينهما ، اذ تميل الافكار الشائعة عن الخطأ والصواب ، التي تمثل المعايير الخلقية السائدة ، الى ان تتبلور في القانون • ولكي يكون القانون ذا اثر قوي فعال ، يجب ان يمثل العادات والاعتقادات الوطنيـــة • فالقوانين التي تحاول فرض قواعد اخلاقية جديدة بكل سرعة والقوانين التي تبتعد عن القوانين الخلقية السائدة ، هي قوانين صعبة التطبيق • وعدم وجود قوة اجرائية لقوانين منع شرب المسكرات يمكن ان يكون مثالا للحالة الاولى ، كما ان بعض القوانين القديمة الخاصة بالافراح الدينية يمكن ان تكون مثالا للحالة الثانية • ومن هذه الناحية يدلنا القانون على طول زمن التطور الخلقي ،فهناك دائما رأي عام يريد ان يجد له منفذا قانونيا، كما ان هناك قوانين تصبح معزولة عن الحياة الواقعية بمضي زمن طويل عليها فلا يمكن تطبيقها على الظروف الجديدة•وان القانون ربما يستخدم بعض الاستخدام لتعديل المعايير الخلقية او لتحسينها ، ولكن يشترط في مثل هذه القوانين ان تحظى بتأييد الشعب العاطفي التام ، وحينئذ تكون محترمة قابلة للتطبيق بكل حزم ودقة •

مراجع مختارة

AMOS, S. Science of Politics, Chap. XII. Paul, London, 1890.

BEROLZHEIMER, F. The World's Legal Philosophies. Trans. by R. S. Jastrow. Boston Book Co., Boston, 1912.

BRYCE, J. Studies in History and Jurisprudence, Nos. II, XI-XVI. Oxford University Press, New York, 1901.

DEALEY, J. Q. The State and Government, Chaps. XVI-XVII. Appleton, New York, 1921.

DONISTHORPE, W. Law in a Free State. Macmillan, London, 1895.

DUGUIT, L. "The Law and the State," in Harvard Law Review, Dec., 1917.

GRAY, J. C. Nature and Sources of Law. Columbia University Press, New York, 1909.

HOBHOUSE, L. T. Morals in Evolution, Vol. I. Chaps. II, III, VI. Holt, New York, 1906.

HOLLAND, T. E. Elements of Jurisprudence, Chaps. I-VI, IX. Oxford University Press, London, 1908.

LEE, G. C. Historical Jurisprudence. Macmillan, New York, 1900.

LORD, R. N. Principles of Politics, Chap. VII. Oxford University Press, London, 1921.

MCIVER, R. M. The Modern State, Chap. VIII. Oxford University Press, London, 1926.

MCKECHNIE, W. S. The State and the Individual, Chap. XXVI. Maclehose, Glasgow, 1896.

MARKBY, W. Elements of Law, Chaps. I, II, VII. Clarendon Press, Oxford, 1905.

POLLOCK, F. Essays in Juisprudence and Ethics, Chaps. I-II. Macmillan, London, 1882.

POLLOCK, F. First Book of Jurisprudence. Macmillan, London, 1911.

SIDGWICK, H. Elements of Political Science, Chap. XIII. Macmillan, London, 1897.

VINOGRADOFF, P. Common Sense in Law. Holt, New York, 1900.

WILLOUGHBY, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chaps. VI-VIII. Macmillan, New York, 1903.

WILLOUGHBY, W. W. Fundamental Concepts of Public Law, Chap. X. Macmillan, New York, 1924.
WILLOUGHBY, W. W. Social Justice. Macmillan, New York, 1900.
WILSON, WOODROW. The State, Chap. V. Heath, Boston, 1918.

القسم الثالث

تنظيم الدولة

الفصل الثاني عشر

اَشكالُ الدَولة وَالحُكومات

اشكال الدولة

اشكال الحكومة :

١ــ عدد الاشخاص الذين يشاركون في السيادة
٢ــ فصل السلطات
٣ــ اقسام السلطات

الحكومة الملكية : نواحي القوة والضعف في النظام الملكي

الحكومة الارستقراطية : نواحي القوة والضعف في الحكومة الارستقراطية

الحكومة الديموقراطية : نواحي القوة والضعف في الحكومة الديموقراطية

الديموقراطية والكفاية

الديكتاتورية

اشكال الدولة

لقد جرت عدة محاولات لتصنيف الدول ، ولـــكن اغلب هذه المحاولات باءت بالخيبة لانها لا تستند الى اسس علمية تستطيع التمييز بين الخصائص الاساسية للدول تمييزا صحيحا • وتتشابه الدول في الاصل في كل من طبيعتها وصفتها القانونية وأغراضها الاساسية • فجميع الدول

تحتوي على عناصر ضرورية ـ كالسكان ، والاقليم المعين : والحكومة ، والسيادة ، ـ ومن هذه الناحية قد يكون التصنيف أمرا مستحيلا • الا ان الدول تختلف في مظاهرها الخارجية ، وان شرح هذا الاختلاف له قيمته ، ولكنه لا يمكن أن يكون أساسا للتصنيف العلمي • وأهم خصائص الدولة طبيعتها القانونية والسياسية •

وهذا يبدو واضحا في تنظيم حكومتها ، فالتصنيف المقنع اذن يستند الى نقاط التشابه والاختلاف بين أشكال الحكومات المختلفة •وهذا النوع من التصنيف يؤدي الى تصنيف الحكومات لا الى تصنيف الدول • وربما يمكن القول انه ما دام وجود الدولة لا يظهر الا عن طريق حكومتها وما دام لا يمكن ايجاد أي أساس آخر يمكن تصنيف الدول وفقا له فان تصنيف الدول في جوهره تصنيف الحكومات• ومع ذلك فان علم السياسة الحديث يميز تمييزا دقيقا بين الحكومة والدولة ، ولهذا فان تصنيف الدول على أساس حكوماتها مرده الى الخلط بين الاصطلاحين •

وهناك عدة تصنيفات تقوم على الفروق الوصفية العملية التي تعد في نظر علم السياسة أمورا ذات أهمية ثانوية • فمن ناحية السكان والاقليم ، يمكن تصنيف الدول على أساس مجموع السكان أو مساحة الاقليم • وعلى الرغم من أن اصطلاحات « الدولة القبلية »و « دولة المدينة » و « الدولة الاقطاعية » و « الدولة القومية » و « الامبراطورية العالمية » ذات صفة تاريخية محضة في الاساس ، الا أنها تحتوي على بعض الافكار التي تشير الى علاقة الجغرافية ووحدة عناصر الدولة بوجود الدولة ،وتعطي تصنيفا للاشكال التي اتخذتها الدولة في مراحل تطورها• ان مجرد وجود اختلاف في مساحة الدولة وسكانها يؤثر في حياتها السياسية • واذا ما أضيف الى ذلك ، الاختلاف في الغنى والموارد الطبيعية والقوة العسكرية وتأثير الدولة في المجال الدولي فعندئذ يمكن تصنيف الدول من ناحية أخرى فنقول ان تلك الدولة « هي قوة عالمية »

أو قوة متوسطة أو دول ضئيلة ضعيفة. ثم ان الدول يمكن تصنيفها أيضا من وجهة الاستقلال الخارجي الذي تملكه ، كقولنا ان الدولة الفلانية ذات استقلال كامل أو استقلال جزئي . وهـذا التصنيف الاخير يضم أيضا الدول المحمية ودول الحياد والدول التابعة وأشكالا مشابهة أخرى. وما يجب ملاحظته هو أن مصطلح « سيادة » استخدم هنا ليشير الى استقلال الدولة الخارجي . كما ان هناك تصنيفات أخرى بين الدول تبين الفرق بين الدولة المعزولة التي تكتنفها المياه والدولة القارية وبين الدول التي تضم مساحات متصل بعضها مع بعض وبين التي يشمل اقليمها بقاعا منفصلة ، وبين الدول الحربية والبحرية، وبين الدول المتحضرة وبين الدول التي تزداد نفوسها ازديادا سريعا وتلك التي تزداد نفوسها ازديادا بطيئا أو تكاد لا تزداد ، وبين الدول التي تقوم على كيان مالي قوي والاخرى التي تقوم على مركز مالي ضعيف ، وبين الدول الدائنة والدول المدينة . ومثل هـذا النوع من التصنيف ربما لا يكون له حدود ، ولكنه ذو قيمـة عند عالم الاجتماع أو الاقتصـاد أكثر منها عند عالم السياسة . وما يمكن قوله في هذا التصنيف هو أنه يتداخل بعضه في بعضه ، بحيث لا يصبح الركون اليه أساسا للدراسة السياسية لاشكال الدول .

ويؤكد عدد من اعلام الكتاب[1] على أن أحسن تصنيف للدولة يجب أن يستند الى أساس واحد ؛ هو كيف تدير الدولة أعمالها ؛ أى الى مكان السيادة في الدولة ، وعلى هذا الاساس كان أرسطو قد بنى تصنيفه للدولـة الذي يشتمل على الانواع : الملكية والارستقراطية والديموقراطية . وتعرف الملكية بأنها الدولة التي تستقر فيها السيادة في شخص واحد . أما الدولة الارستقراطية فهي الدولة التي تستقر سيادتها في أيدي أقلية صغيرة .

---

(١) G. Jellinek, Recht des modernen Staates Chap. XX; J. W. Burgess, Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. 1, Chap. III.

والديموقراطية هي تلك الدولة التي تستقر فيها السيادة في يد نسبة كبيرة من السكان • وتقسم الدول في بعض الاحيان ، للسهولة الى ملكية وديموقراطية ، ذلك أن الملكية هي الدولة التي تودع السلطة العليا فيها بيد فرد واحد وان السيادة في الديموقراطية تكون في يد الاغلبية • والى هذا النوع من التصنيف يوجه عدد من الانتقادات • فهو تصنيف كمي عددي لا تصنيف يستند الى الاسس والمباديء ، فالديموقراطية والارستقراطية في هذا التصنيف تتداخلان بحيث يصعب التفريق بينهما ، ويضاف الى ذلك أن عددا من الدول تجمع عناصر من كلا النوعين وأن أية محاولة لتطبيق هذا التصنيف على الدول القائمة ستؤدي الى اختلاف كبير في الآراء • وان هذا النوع من التصنيف ، أخيرا يستند في الحقيقة الى طبيعة التنظيم في الدولة ، وهو في الواقع لا يعدو أن يكون تصنيفا لأشكال الحكومة اذا استثنينا هذا التصنيف الغامض الذي يقدمه عن الروح العامة للدولة •

اشكال الحكومة

تختلف الحكومات في أشكالها اختلافا كبيرا • وهذا الاختلاف يتناول طبيعة تنظيم الحكومة ونطاق السلطة التي تمارسها وعلاقات منظماتها بعضها ببعض ، بجانب الاختلافات الكثيرة الاخرى • وان أهم مشكلة تقف أمامنا في التصنيف هي أننا يجب أن نجد أسسا قوية صحيحة للتفرقة بين أنواع الحكومات تكون في نظر علم السياسة أسسا علمية في طبيعتها وذات كلمة عملية • فاذا وجه الاهتمام الى طريقة اختيار موظفي الحكومة فاننا نجد أن هناك طرائق عديدة متشابكا بعضها مع بعض في الدول الحديثة ، ومع أن عامل الوراثة أخذت تزول أهميته في الزمن الحاضر ، فانه لا يزال حيا في بعض الدول • فأغلب الدول تمزج لشغل الوظائف المختلفة بين ــ الانتخاب المباشر وغير المباشر ــ وبين التعيين والاختيار على أساس امتحان المسابقة ، وذلك بالنسبة الى معظم

الوظائف فيها • كما ان بعض الحكومات تستخدم طريقـــة القرعه في انتحاب موظفيها • كما هي الحالة بالنسبة الى اختيار المحلفين • وبجانب هذه الطرائق هناك طرائق عديدة أخرى لتعيين الموظفين • الا ان هذه الطريقة لا يمكن أن تكون أساسا مقنعا للتصنيف • وبالنسبة الى مدى السلطة التي تمارسها الحكومات يمكن ان نعدها حكومة (ابوية) اذا استعملت سلطات واسعة في الاشراف والتنظيم ، او حكومة (فردية) اذا قصرت سلطتها على حدود ضيقة • وتختلف الحكومات من هذه الناحية في الدرجة لا في النوع • فالحكومة التي تبسط سيطرتها على بعض انواع المصالح كالمصالح الاقتصادية مثلا ، قد ترفع يدها عن التدخل في الشؤون الاخرى كالاعتقادات الدينية وحرية الرأي • وقد تأخذ حكومة اخرى بعكس ما تقدم • ولهذا لا يمكننا التوصل الى تصنيف مقبول من هذه الناحية •

ولعل اصح تصنيف علمي لاشكال الحكومات هو الذي يستند الى الاسس الثلاثة الآتية :

١ــ عدد الاشخاص الذين يشاركون في ممارسة سيادة الدولة :

وعلى هذا الاساس يمكن تقسيم الحكومات الى ملـــكية استبدادية ، وارستقراطية وديموقراطية •

٢ــ فصل السلطات : ومعناه التمييز بين هيئآت الحكومة المختلفة بالنسبة الى الوظائف التي تقوم بها كل منها • واذا كان المألوف تصنيف الهيئآت الحكومية من هذه الناحية الى تشريعية وتنفيذية وقضائية فان التفرقة الاساسية هي تلك التي تميز الهيئآت التي تقوم بوضع القانون وتلك التي تقوم بتطبيقه ، كما ان طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذيـــــة يقسم الحكومـــات الى حكومات وزارية (Cabinet Type) وحكومات رئاسية (Presidential Type) (١)

---

(١) راجع الفصل الثالث عشر .

٣- **تقسيم السلطات** : أي التمييز بين الهيئـــآت الحكومية على اساس المنطقة التي تمارس فيها اختصاصاتها ، ومن هذه الناحية تحدد طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية الوطنيـــة وبين فروعها ما اذا كانت الحكومة موحدة او اتحادية فدرالية[1] .

الملكية :

اذا كانت الملكية تعد عادة شكلا من أشكال الحكومة يستمد الملك سلطانه بالوراثة فان اية حكومة تكون فيها السلطة العليا بيد فرد واحد هي حكومة ملكية سواء تسنم هذا الفرد منصبه بالاغتصاب أم بالانتخاب أم بالوراثة . واذا كان الملك مجرد رئيس اسمي في دولة يمارس السلطات الفعلية فيها آخرون ، فالحكومة التي من هذا النوع في الحقيقة من نوع ارستقراطي أو ديموقراطي أكثر منـــه ملكيا ، وبتعبير أدق لا توجد الحكومة الملكية الا حيث تكون ارادة رئيس الدولة ذات أثر قوي فعال في الحكومة وتكون لها الكلمة الاخيرة العليا .

وقد كان هذا النوع من النظام الملكي المطلق سائدا في أوائل عهد نشوء الدولة أيام الامبراطورية الرومانية وفي القرون الوسطى وفي فرنسا قبل الثورة وفي أقطار كروسية وتركية ، وبدرجة أقل في بروسيا والنمسا والمجر الى القرن التاسع عشر . أما اليوم فانه ما يزال قائما في الدول المتأخرة في كل من آسيا وافريقيا .

ويوجد ما يسمى عادة بالنظام الملكي المقيد اذا كانت سلطات الملك مقيدة بالدستور ، مكتوبا كان أم غير مكتوب ، اذ أنه يحدد امتيازات الملك . وقد يصدر الملك نفسه هذه الدساتير استجابة لضغط الرأي العام ، وقد تفرضه عليه أحيانا ثورة ناجحة ظافرة . واذا ما وصلت القيود الى درجة بحيث تسلب السلطات العليا لرئيس الدولة فعندئذ

---

(١) راجع الفصل الرابع عشر .

لا تعود الحكومة ملكية مطلقة مستبدة ، على أن معظم النظم الملكية القائمة اليوم هي من هذا النوع •

نواحي القوة والضعف في النظام الملكي :

ربما كان النظام الملكي أقدم أشكال الحكم • وهذا النوع من الحكم أخذت به أغلب الدول أطول فترة من تاريخ الانسان • وقد اقترن هذا النظام في أول عهده بالفكرة القائلة بأن الملك يستمد سلطاته من الله وأنه خليفة على الارض ولقد ذهب عدد كبير من الكتاب لا سيما في القرون الوسطى وفي اوائل العصر الحديث الى أن هذا الشكل هو الشكل الطبيعي للحكومة ، وهو أفضل أشكالها • ونجد في هذا اليوم بعض الكتاب[1] يعدونه النظام الذي يفوق جميع النظم الاخرى • والاسباب التي تدعو هؤلاء لمساندة النظام الملكي أنه نظام بسيط التنظيم وانه ملائم للعمل الحازم الفعال وللسيادة الثابتة المستمرة • فهو يؤمن القوة والوحدة في الادارة ، ما دام جميع الموظفين مسؤولين تجاه قائد أعلى واحد يحاسبهم محاسبة دقيقة على أعمالهم • وهو أيضا يمنع وقوع تصادم بين الاحزاب بغية السيطرة على أعمال الحكومة ، ولهذا السبب ، يدعي مناصروه بأنه هو النظام الذي يحقق العدل لجميع الطبقات في الدولة • وما دامت سلطة الملك فوق سلطة جميع الطبقات والاحزاب فانه يستطيع حكم البلاد حكما حياديا لفائدة الجميع • وكان النظام الملكي يفي بحاجات الدول القديمة فقد كانت الشعوب عامة غير مهذبة ولم تكن قد وصلت بعد مرحلة المسؤولية ، وكانت تحتاج الى وجود قوة عليا تأمر وتطاع ، وحتى في الازمنة الحاضرة تجد بعض الدول القومية التي ترمي الى تحقيق الاصلاح والوحدة أن وجود حكومة ملكية قوية أمر عظيم الفائدة • واذا أمكن ضمان المستبد العادل العامل ، فانه قد تستخدم كثير من الحجج والبراهين لتبرر هذا النوع من أنواع الحكومات على أساس الكفاية والجدارة وخصوصا في اوقات الازمات •

(١) Treitschke, Politics, Vol. II, Chap. XV.

ومن الناحية الاخرى ، تشير التجارب الى أن في النظام الملكي محاذير كثيرة ، فمن جهة أنه كان منصب الملك يأتي بالوراثة ، فليس هناك ما يضمن ان الوريث سوف يكون قديراً • ويحوي التأريخ في هذا الصدد أمثلة كثيرة من الملوك الضعفاء الذين اعتلوا العروش بالوراثة • كما تشير تجارب الماضي أيضا الى أن جمع السلطة في يد واحدة أمر فيه مخاطر كثيرة • ذلك أنه كثيرا ما يسعى الملك لتأمين منافعه ومنافع حاشيته التي تحيط به بدلا من المصلحة العادلة للجميع ، حتى ولو كان ارتقاء الملك العرش بغير طريق الوراثة • وحين يكون الملك مصدر القانون ، فانه لا يوجد أبدا ما يضمن أن الملك لن يخرق قوانينه نفسها ، اذا كان هذا الخرق في مصلحته الشخصية • فبالامكان القول اذن انه حتى اذا كانت الحكومة الملكية متزنة وقادرة ، فان هذا النوع من الحكم لا يصلح لشعب ذكي متمدن ، لأن أحد الأهداف التي تقوم الحكومة من أجلها هو تعزيز المصلحة السياسية والولاء والوحدة الاجتماعية • واية حكومة لا يسهم فيها الشعب اسهاما ايجابيا فعالا لا تستطيع غرس الثقة في النفوس وخلق مواطنين أذكياء صالحين •

ولقد أشار عدد من الكتاب الى مزايا النظام الملكي الوراثي المقيد الذي يكون فيه الملك رئيسا رمزيا يترك ادارة الحكومة الفعلية الى عدد من الوزراء يعملون باسمه ويكونون في الوقت عينه مسؤولين تجاه السلطة التشريعية • وفي هذه الحالة يستطيع الملك ، حين حصوله على ثقة شعبية ، تقديم مشورته وتحذيره لوزرائه ، ولا سيما أن مركزه يضعه في مكان يعلو على خصومات الاحزاب السياسية ومشاغباتها • ومما يؤكده هؤلاء الكتاب أيضا هو أن الملكية ذات فائدة ، لانها تحافظ على تقاليد البلد التاريخية وتعمل كرابطة للوحدة وبؤرة يتجمع حولها الحماس الوطني القومي لا سيما في الامبراطوريات واسعة الأرجاء • ومقابل هذه المحاسن تقف أمامنا المصاريف الباهضة للبلاط الملكي وخطورة وجود ملك رمزي دونما عمل أو فائدة حقيقية ، وان الملكية الوراثية لا تناسب المثل الديموقراطية في العصر الحاضر •

الحكومة الارستوقراطية :

يضع النظام الارستوقراطي السلطة في يد عدد قليل من سكان الدولة ، ويستند اختيار هذه الاقلية اما الى النسب أو الجاه أو العمر أو القوة العسكرية أو القوة الدينية أو الثقافية أو الجمع بين أكثر من واحدة مما سبق • ومهما اختلفت طريقة اختيار هذه الاقلية المتنفذة ، فانه من المعلوم أن النظام الارستوقراطي لا يفسح المجال لاغلبية الشعب للمشاركة في الحكم • وقد اعتقد عدد كبير من المفكرين ، ابتداءاً من افلاطون وأرسطو ، أن الحكومة الارستوقراطية هي أحسن أنواع الحكومات بشرط أن تكون الفئة الحاكمة مؤلفة من أعلم الناس بشؤون الحكم ، وبشرط أن يستعملوا سلطتهم في سبيل المصلحة العامة لا لتحقيق مصالحهم الشخصية • وبجانب هؤلاء هناك مفكرون آخرون يعارضون تقسيم الطبقات المبني على أساس النسب والجاه ، مؤكدين أن التقسيم الطبيعي الصحيح هو ذلك الذي يجب أن يستند الى الارستوقراطية الطبيعية[1] القائمة على الكفاية والنزاهة • وعلى هذا الاساس فقط يجب أن تنظم الحكومة بحيث يفسح المجال لهذه الطبقة للنهوض بأعباء السلطة السياسية • وقد يكون من الصحيح القول ان جميع الحكومات هي حكومات ارستوقراطية ، ذلك أن نسبة كبيرة من السكان فيها جميعا لا تشارك في الحكم ، وان نسبة صغيرة منهم يسيرون الحكم ويؤثرون في الرأي العام • وطبقة الشعب العامة ليس لها المعلومات ولا الوقت ولا الاهتمام المتواصل الذي يؤهل أعضاءها للحكم • ان من الصعوبة وجدان فاصل بين الارستوقراطية والديموقراطية ، الا أنه من الواضح أن الارستوقراطية لا تثق بالطبقة العامة لأنها تؤمن بحكومة الاقلية المختارة •

نواحي القوة والضعف في الحكومة الارستوقراطية :

يقرر أنصار الارستوقراطية أن هذا النظام أفضل نظام للحكومة •

---

(١) راجع Thomas Jefferson, Works, Vol. IX, P. 425.

لأنه يستند في تحديد الهيئة التي تتولى السلطة السياسية الى أسس سليمة من العدالة لا الى مبدأ الحكم الواهي غير السليم • فهم ينكرون أن الأفراد متساوون في الكفاية السياسية ، ويؤكدون على أهميـــة التدريب والتجارب في الحياة السياسية ، وتشـــويق ذوي القابليات الخاصة أيضا للخدمة في الحياة العامة • وهم يقولون ان الارستوقراطية هي آمن الحكومات وأكثر أشكالها اعتدالا ، ما دامت تقف في الحد الوسطي بين حكم الملك الطاغية وحكم الغوغاء الجاهلة المندفعة الطائشة، كما أنه أجدر من النظام الديموقراطي في احترام السلطـــة الحاكمة والتقاليد وفي تجنب التجارب الهوج والتغييرات المفاجئـة • والطبقة الحاكمة عادة بحكم عملها يتكون لديهـــا الشعور بمسؤولية الخدمة العامة وتدريب خلفها الذي يعتلي الحكم بموجب هذا النظام • ويضاف الى ذلك أن النظام الارستوقراطي يشجع على خلق قابليات خاصة ، ولا يهاب أصحاب الشخصيات الفذة ولا العباقرة ، ويكون قادرا على الأخذ بسياسة ثابتة حازمة في الشؤون الداخلية وفي الشؤون الخارجية على حد سواء •

وتتلخص نواحي ضعف الارستوقراطية في صعوبة ايجاد مبدأ سليم عادل لاختيار الجماعة أو الطبقة التي تمارس السلطة السياسية وفي توفير الضمانات المناسبة التي تحول بين الجماعة وبـين تقديم مصالحها الخاصة على المصلحة العامة • وتميل جميع الارستقراطيات الى أن تكون ضيقة منطوية على نفسها والى ايثار التكبر والعجرفة والغرور الطبقي والى أن تكون محافظة بحيث تعيق التقدم • وتتمثل القيمة الحقيقية لنظرية الارستوقراطية في العالم الحديث في تأكيدها على ضرورة وجود جماعة من الخبراء الاكفاء في الجهاز الحكومي ليسدوا نقص مذهب الديموقراطية القائل بمساواة الافراد والذي يؤدي غالبا الى اختيار اشخاص غير اكفاء وليسوا أهلا لشغل المناصب الحساسة الهامة •

الحكومة الديموقراطية :

الحكومة الديموقراطية هي الحكومة التي تسمح لجماهير الشعب بالمشاركة في سلطة الحكم • وهي تنادي بالمساواة السياسية وتعارض فكرة الامتيازات واحتكار الحكم لأية طبقة من الطبقات • وانها تؤكد فكرة حكم الأغلبية وأن القانون يجب أن يحظى بتأييد من الرأي العام• ويضاف الى ما تقدم أن الحكومة الديموقراطية تثق ثقة كبيرة في قدرة جماهير الشعب على حكم أنفسهم بأنفسهم•أما السلطة فيها فانها تستند الى رضاء الرعية • وتعمل القوانـــين في النظام الديموقراطي المباشر بمشاركة جميع الجماهير في التصويت عليها •

أما في النظام الديموقراطي غير المباشـــر فان الناخبين يختارون ممثلين لهم لهذا الغرض • ويستعمل مصطلح « الجمهورية » في بعض الاحيان ليشير الى النظام الديموقراطي التمثيلي الذي يعتلي فيه رئيس الحكومة منصبه بالانتخاب •

وفي الحقيقة انه ليس باستطاعة كل فرد في الدولة الديموقراطية ان يقوم بدور فعال في الحكومة ، اذ من المعلوم ان وصول الفرد الى سن معينة يعد ضروريا لاكتساب الذكاء والخبرة وصحة الحكم على الأمور • وانه قد يستبعد بعض الاشخاص من الاسهام في شؤون الحكم بسبب ضعف أو عيب في قواهم العقلية او الخلقية أو بسبب أميتهم وجهلهم • وحتى زمن قريب كانت المرأة بصورة عامة محرومة من الحقوق السياسية • وحتى بين اولئك الذين يشاركون فعلا في الحكومة نجد أن الصلاحيات السياسية تكون مقسمة بينهم تقسيما غير متساو • ثم اننا نجد ان الدوائر المهمة لا يستطيع شغلها الا نوع معين من الافراد من ذوي القابليات الخاصة التي تؤهل أصحابها للقيام باعمالهم بجدارة•فصلاحيات الوزير او عضو البرلمان تفوق كثيراً صلاحيات الناخب العادي • بل اننا نجد ان دور بعض المواطنين في التأثير على الرأي العام يفوق كثيرا دور غيرهم من المواطنين • وعلى أية حال اذا كان شكل الحكومة من النوع

الذي يسانده الرأي العام،واذا كانت القوانين يشرعها ممثلون ينتخبهم الشعب خاضعون لسلطتهم ، واذا كان رئيس حكومة الدولة يختار اما مباشرة او غير مباشرة ، ويخضع لارادة الشعب او الى السلطة التشريعية، واذا كانت حقوق التصويت موزعة توزيعا عادلا على نسبة عالية من السكان ، واذا كانت الفرص للخدمة في الحكومة مفتوحة لكل ذي كفاية من الطبقات المختلفة ، فحينئذ يمكن ان يقال ان هذا النوع من الحكومة ديموقراطي والحكومات التي من هذا النوع ، والتي تشمل جميع الدول الحديثة تختلف درجة الديموقراطية فيها سواء من حيث عدد المواطنين الذين يشاركون في السلطة السياسية او من حيث نطاق السيطرة التي يمارسها أولئك الذين يشاركون في الحكم[1] .

نواحي القوة والضعف في الحكومة الديموقراطية :

يمكن الحكم على أي نوع من اشكال الحكم اما بمدى نجاحه وكفايته وقدرته على تحقيق اغراضه او بمدى تأثيره على مواطنيه ومدى قناعتهم وثقتهم ورضاهم به . ويمتدح بعض مناصري الديموقراطية هذا النظام استنادا الى المزيتين السابقتين . أما الآخرون ، فعلى الرغم من تشككهم في كفاية الديموقراطية ، فانهم لا يزالون يؤيدونها بسبب نتائجها الثمينة واثرها في اسعاد المواطنين الذي يجعلهم يتغاضون عن كل نقيصة فيها مقابل ذلك . ويحتج الذين يعتقدون ان النظام الديموقراطي هو أفضل نظام للحكم بانه الذي يجعل الحكام والرعية مسؤولين تجاه القانون ، وانه النظام الذي يؤمن سعادة طبقات الشعب كافة . وهم يؤكدون ايضا ان اختيار الموظفين بالانتخاب واخضاعهم الى حكم الرأي العام طريق صحيح وهو افضل من الطريق الذي تسير فيه كل من الملكية والارستوقراطية . ذلك ان فسح المجال للجميع للدفاع عن حقوقهم هو خير طريق لضمان السعادة والرخاء . ومن هذه الوجهة ، يؤكد مؤيدو الديموقراطية ان النظام الديموقراطي يستطيع ان يؤمن

---

(١) A. F. Hattersley, A Short History of Democracy.

درجة أوسع من الكفاية ويحقق خطوات أوسع في مجال الرفاهيـــة الاجتماعية ، ذلك المجال الذي يمكن ان يقال فيه انه اوسع من أي نظام آخر • وما دامت الديموقراطية تستند الى الاسس العامة للمساواة ، فانها حرية بأن تحقق العدل الذي هو أحد الاغراض الاســـاسية التي تنشأ الدولة بسببها • فهي تنقل اساس السيادة من القوة الى الرضا والقبول وتصور الدولة قائمة بسبب الفرد ، ولا ترى الفرد قائما من أجل خدمة الدولة • وعلى هذا الاساس يقوى احتمال ضمان الحريات الشخصية للأفراد •

ان أقوى الحجج التي تؤيد النظام الديموقراطي هي أن هذا النظام يسعى لتطوير جماهير الشعب ورفع شأنها واثارة اهتمامها في الشؤون العامة وزيادة ثقتها بالحكومة التي تشارك فيها مشاركة فعالة • وهكذا نجد أن الديموقراطية يمكن أن تكون مدرسة لتدريب المواطنين • فهي تقوي فيهم روح حب الوطن وتقلل الاتجاه نحو الشغب والثورة • وان أسمى نتائج الديموقراطية وأثمنها هي تثقيف الشعب ونشر الفضيلة • ويعترف الكثير من مؤيدي الديموقراطية ، بوجوب توافر بعض الشروط الاساسية لنجاحها • فمعدل نسبة الذكاء العالي ، ورغبـــة المواطنين المستمرة في خدمة المصلحة العامة ، والشعور بالمسؤولية العامة أمور ضرورية لحكومة ديموقراطية تتوخى النجاح وعلى الشعب أن يكون مستعدا لتقبل حكم الاغلبية • ولكن عليه الى جانب هذا أن يحترم حقوق الاقليات القوية • أما الجهل والاســـتهتار من جانب جماهير الشعب فانهما يجعلان نجاح النظام الديموقراطي أمرا مستحيلا • ومن هنا تؤكد الدول الديموقراطية على أهمية الثقافة العامة وعلى المصلحة العامة المستمرة •

ان اختيار دولة ما لنظام من أنظمة الحكم الديموقراطي لا يكون سكانها أهلا للقيـــام به والاضطلاع بأعبائه لا يعد تجربـــة عادلة للديموقراطية ، ولا تنشأ عنه حكومة تناسب هذه الدولة وتصلح لها •

فالنظام الديموقراطي اذن يجب أن ينتشر بين السكان انتشارا تدريجيا • ويتم هذا بتثقيف المواطنين لتفهم معنى الحكم الذاتي والديموقراطية الصحيحة والتدريب عليهما•وقد أشار كثير من الكتاب الى ضرورةوجود الحكومة الديموقراطية التي يقيدها دستور مكتوب وبنظام التدقيق والموازنة لحماية الملكية والعقود ، وتقييد سلطة الاغلبيات وعرقلة احداث تغييرات مفاجئة في بناء أجهزة الدولة ، والحيلولة دون العمل المتسرع الطائش الذي يكون نتيجة السخط المؤقت والعاطفة النزقة البعيدة عن التفكير والعقل • وقد لقيت المثل العليا للديموقراطية قبولا حماسيا واسعا في العالم الحديث • فقد ساعدت دون ريب على تحسين مركز جماهير الشعب من وجوه شتى•وكيفماكانت عيوب هذه المثل ونقائصها فان من الصعب الاستعاضة عنها بغيرها ما دام الشعب الذي ذاق حلاوة الحكم والسلطة مرة غير مستعد للتخلي عنها دون كفاح وصراع •

ومنتقدو الديموقراطية كثيرون ، لا في الزمن القديم فقط عندما كانوا يكافحون في سبيل تأييد الملكيات والارستقراطيات التي كانت الديموقراطية تحاول القضاء عليها باعتبارها حركة ثورية ، بل انهم ينتقدونها في الوقت الحاضر كذلك لما لمسوه من النتائج العملية للحكومة الديموقراطية • وقد كان الكتاب الاقدمون يصورون الديموقراطية عادة بأنها نظام حكومي خطر ، معتقدين أنها نظام يفسح للغوغاء المجال في احلال الارتباك والشغب في الدولة • أما النقاد الذين تلوهم فانهم وجهوا انتقاداتهم الى عدم قدرة العامة على الحكم • ومنهم ينكرون ان الناس متساوون • وبناءاً على ذلك هاجموا المبدأ القائل بأن تصويت فرد ما يتعادل مع تصويت الآخر في اختيار الموظفين أو في تحديد السياسة العامة أو تقريرها • ويشيرون الى التباين العظيم في الذكاء والكفاية ويقررون أنه يجب أن يؤخذ الكيف لا الكم بنظر الاعتبار ، ويؤكدون على قيمة التدريب الخاص والمعرفة العظيمة الدقيقة في الشؤون السياسية ، وهم يعتقدون أن الديموقراطية ، معناها الحكومة التي

يحكمها الجهلة فهي تميل الى أن تكون متشككة في الاشخاص الذين يملكون كفايات غير اعتيادية ، وتسعى للسير في الحياة بمستوى واطىء. فحين تدعو الحاجة الى استخدام أفراد أذكياء ونوابغ من ذوي القابليات الخاصة ، يجد هؤلاء النقاد ، أن الديموقراطية يحكمها المتحذلقون والمشاغبون ورؤساء المصالح . وان الانتخاب العـــام ، ومدة العمل القصيرة في الوظيفة ، والتناوب للمنصب ، كلها تمنع التجربة وتبعد الافراد ذوي الكفايات الفذة عن أن يقوموا بدور ايجابي في الحيـــاة العامة(١) .

واذا كان منتقدو الديموقراطية يسلمون باهتمامها بتعليم جميع أفراد الشعب ، الا انهم يشيرون الى أن التعليم في الدول الديموقراطية يتجه الى المستويات الواطئة ، والى النواحي الفنية العملية ، والى أنه يغفل الثقافة والآداب والفنون . وقد قيل ان بعض النقص الواضح في الديموقراطية وطرائقها السيئة قد يتأتى من بعض الافكار الارستوقراطية القديمة ، ومن الشعور القائل بأن الانسان كفء لأخيه الانسان ، وعليه أن يظهر هذه المساواة بتأكيده واثبات شخصيته بكل قوة ونشاط . وقد أشير كذلك الى ناحية التبذير المالي في الديموقراطية . وهذا يبدو في أن جماهير الشعب التي تسيطر على الانتخاب لا تدفع القسم الاكبر من الضرائب وهم يريدون أن يكونوا أحرارا في صرف ما يعتقدون بأنهم جمعوه من الأقلية المثرية . ومن الوجهة الاخرى ، تقاوم الديموقراطية دفع رواتب عالية للموظفين ، وهذه المقاومة ناتجة عن تعيين متوســطي القابليات في أعمال مهمة .

ويذهب منتقـــدو الديموقراطية الى أنها لا تؤدي الى الحرية الفردية ، وان هناك خطرا كبيرا من طغيـــان الاغلبية أو أولئك الذين يسيطرون على النظام الديموقراطي هو أعلى درجة من الخطر الذي

---

(١) H. W. Jones, Safe and Unsafe Democracy.

يسكن حدوثه في أي نظام آخر • وان السلطات الواسعة جدا والتي تقف وراء الحكومة الديموقراطية تجعلها خطرة اذا كانت متعصبة قليلة المقدرة • وعند ذلك تصبح مقدرات الفرد وحرياته في كف القدر • وقد أشار عدد من الكتاب الى صعوبة السير على سياسة ثابتة لبضع سنوات في الديموقراطية ، وهذا ناتج من التغييرات المستمرة في الادارة وفي ازاحة الحزب المسيطر على الحكم • وهذا يجعل خطة المستقبل غير واضحة • وتعد هذه النقطة من نقاط الضعف خطرة في الشؤون الخارجية بشكل خاص •

ان سهولة التأثير على آراء الجماهير بوسائل الدعاية قد لفت أنظار الكثيرين في السنوات الاخيرة(١) •وبزيادة تعقيد الحياة ونمو صلاحيات الحكومة أصبح من الصعب على المواطن الاعتيادي الحصول على معلومات دقيقة ، وأصبح من الصعب عليه أيضا التوصل الى حكم صحيح في المسائل العامة • والذي يحصل هو أن الفرد المتوسط يجمع معلوماته مما يقرؤه في الصحف وما يسمعه ويراه في الراديو والسينما • فالآراء التي ترددها الجماعات التي تسيطر على هذا المصدر من مصادر المعرفة والمعلومات تكون ذات تأثير أو نفوذ عظيم في الديموقراطيات الحديثة • ثم ان الحكم العاطفي والتردد هما من نقائص الديموقراطية التي يشير اليها النقاد كثيرا ، وقد يشار في هذا الصدد الى زيادة التكاليف ، في الوقت أو في المال ، التي تقتضيها ادارة عمليات الحكومة الديموقراطية وأجهزتها • فجهاز الترشيح والانتخاب للوظائف الكثيرة ، والمصاريف الباهظة التي تصرف على الانتخابات ليست مضيعة للوقت فحسب وانما هي قتل للروح الديموقراطية الحقة ، وان هذه الاعمال تفسح المجال للفئة القليلة المسيطرة أو لرؤساء المصالح في السيطرة على الأصوات • وازاء هذه الأمور يعتقد الكثيرون أن الفساد في النظام الديموقراطي ينتشر بمجال أوسع منه في كل من النظامين الملكي

---

(١) E. L. Bernays, Crystallizing Public Opinion

والارستوقراطي ، وانه أسوأ منهما في آثاره ، لأنها تمتد الى جميع طبقات الشعب •

ويعتقد الكثيرون من منتقدي الديموقراطية أيضا أن مما زاد في ضعفها هو ميلهـا الى أن تحـاول عمل كل شيء • ذلك أن انتشار الديموقراطية في العالم الحديث رافقه انتشار النظرية الفردية أيضا • فالأفراد الذين كافحوا الحكم المطلق في النظام الملكي أخذوا يختشون الحكومة ورغبوا في تحديد صلاحياتها • وقد اعتقدوا أن أحسن نظام حكومي هو ذلك النظام الذي يتدخل بشـؤون الافراد بأقل درجة ممكنة • وقد توجه اهتمامهم الى حقوق الافراد وحرياتهم • وحين تحقق نجاح الثورات الديموقراطية على يد الشعب وأصبحت مقاليـد الحكومة تحت سيطرتهم ، زال خوفهم من سلطة الحكومة • وشعروا بعد هذا التحول ان لا بأس من ايداع السلطة التي بيدهم الى الحكومة، وبدأوا بالمطالبة بفرض القيود المختلفة وقيام الحكومة بالأعمال الايجابية لتحقيق الرفاهية الشعبية العامة • ونتيجة لذلك ، شهد القرن الماضي توسعا سريعا في أعمال الحكومة ، فأصبح الأغراق في حركة التشريع خطرا ، ووضع على عاتق الحكومة الديموقراطية عبء ثقيل يعتقـد الكثيرون انها لا تستطيع النهوض به • والحقيقة ان مجال نجاح النظام الديموقراطي ، في هدى التجارب التي مرت بها ، هو أضمن كثيرا في مجتمع ريفي بسيط ممثل لحياة القرن الماضي ، منه في مجتمع مدني معقد تنتشر فيه الصناعة وتضطر الحكومة فيه طوعا او كرها الى محاولة القيام باعمال عديدة هي في الواقع مثقلة لكاهلها •

وقد جرت بعد الحرب العالمية الاولى محاولات لتوسيع وظائف الحكومة الديموقراطية فشملت السيطرة على الشؤون الخارجية • وقد كان هذا نتيجة الشعور بالخوف والوقوف بوجه المعاهـدات السرية والاعتقاد بأن طبيعـة النظام الديموقراطي جديرة بأن تبعده عن شن الحروب على الدول الاخرى لأنه أقل نزوعا الى الاعتداء من النظام

الاستبدادي المطلق • ولكن المسألة نفسها تدور حول هذه الفكرة . هل النظام الديموقراطي يميل بطبعه الى تحقيق السلام ؟ والجواب ان هـذا ما لا يتفق عليه الجميع • امـا بالنسبة الى كفاية النظام الديموقراطي في توجيه الشؤون الخارجية ، فان الاعتقاد السائد هو ان الشعوب اكثر كفاية في اختيار ممثليهم والحكم على الامور الداخلية منهم في حكمهم على الشؤون العالمية • الا ان نقص معلومات الجماهير وعدم اكتراثهم بالشؤون الدولية العالمية يلقيان ظلالا من الشك على حكمة وصواب سيطرتهم عليها ورقابتهم لها • ويضاف الى ذلك ان ادخال موضوع الشؤون الخارجية في الشـؤون السياسية الداخلية للدولة ، لم يضعف الدولة في علاقاتها الخارجية فحسب وانما جعل مسألة الحكم على الامور الداخلية بالصورة الدقيقة أكثر صعوبة •

الديموقراطية والكفاية :

ان أهم مشكلة في الحكومة الديموقراطيـة الحديثة هي تأمين الحصول على تعادل صحيح بين الديموقراطية المعترف بقيمتها وبين مبدأ الكفاية الذي يعادلها في الاهمية ، اذ أن هناك تعارضا كبيرا بين هذين المبدأين • فمن جهة نجد أن تطرف الديموقراطية في القول بمساواة الجميع في الاسهام في شؤون الحكومة يؤدي في النتيجة الى الحصول على جهاز حكومي غير قدير • وأما اذا كان الهدف هو الكفاية وحدها ، فان النتيجة قد تؤدي الى ظهور دكتاتور عاقل متسامح ، أو في الاقل الى تفويض سلطات الحكومة الى عدد قليل من الاشخاص ذوي الخبرة أو المقدرة • وفي السنين الاخيرة ، أخـذت كل من الافكـار الخاصة بالديموقراطية والكفاية تسير جنبا الى جنب وتزداد انتشارا • واتضح أن هناك اتجاهين متناقضين في الظاهر يميل أحدهما الى الأخذ بمزيد من الأفكار والمبادىء الديموقراطية ويميل ثانيهما الى زيادة الكفاية في الحكومة • والامثلة على نمو الافكار الديموقراطية وطرائق تحسينها بدأت تبدو واضحة في اقامة جمهوريات دستورية في كثير من دول

أوربا ، وفي محاولة هذه الدساتير الغاء الأصوات المزدوجة ، وفي محاولة تقليل سلطات مجلس اللوردات في انكلترة ، وقد أخذ في أمريكا بعض المظاهر ، كتوسيع نطاق حق الأنتخاب ، واعطاء الشـــعب حق اقتراح القوانين عن طريق الاستفتاء ، وحق نقل الموظفين المنتخبين وحق تعيين الموظفين مباشرة•وتنحو هذه المحاولات جميعا الى زيادة عدد الاشخاص المشاركين في الحكم ومشاركتهم مشاركة فعلية فيه ، لأن تحقيق المزيد من الديموقراطية أمر مرغوب فيه •

وهناك من الناحية الأخرى ، محاولات لزيادة الكفاية في الجهاز الحكومي،وان نتيجة مثل هذه المحاولات تقييد الاشراف الديموقراطي• والامثلة على هذه المحاولات انتشار الحكم الديكتاتوري في أقطار أوربية عديدة ، والحركات التي ترمي الى ايداع مسؤوليـــة الادارة الحكومية الى يد جماعة من ذوي الكفاية المتخصصين • فقد نجد في بعض الوسائل الجديدة المطبقة في الولايات المتحدة كاحداث وظيفة رئيس بلدية المدينة ، وانتقاء الموظفين بطريقة المسابقة على أساس الكفاية واستخدام اللجان الاختصاصية المختلفة في تنظيم الشؤون الحكومية ، واستخدام بطاقات الانتخاب المختصرة التي تجيـــز للحكومة اختيار الموظفين بطريق التعيين أو اجتياز امتحانات الخدمة المدنية بعد أن كانوا يجيئون عن طريق الانتخاب وكلها تدعو الى اعداد حكومات ذات جهاز قدير أكثر من دعوتها الى ايجاد حكومة ديموقراطية • وهذا التناقض بين هاتين الناحيتين المناوىء أحدهما للآخر ربما يمكن ايجاد بعض توافق بينهما اذا كان بالاستطاعة وضع الحكم النهائي للمسائل المهمة بيـــد الشعب وترك الاعمال الادارية بيد ذوي الاختصاص • وربما أمكن على هذا المنوال ضمان أكبر قدر من الانسجام بين الديموقراطية والكفاية • ان تهيئة رأي عام متفهم للقضايا المهمة في السياسة العامة ، والرغبة الصادقة في وضع الثقة بالموظفـــين ، والاعتراف بـــأن ادارة الأعمال الحكومية مهنة تحتاج الى المعرفة والتجربة ، ان هذا كله يساعد على

الاحتفاظ بالقيم الديموقراطية المهمة ويجنبها أخطارا جسيمة • ومن المهم حقا أن يكون الرأي العام رأيا عاما في الحقيقة والواقع ، أي أنه يجب أن يمثل آراء أغلبية كبيرة ، وأن تذعن له الاقلية عن طيب خاطر ، ثم أنه يجب أن يكون رأيا حقيقيا ــ والمقصود بهذا هو أنه يجب أن يستند الى معلومات حقيقية وحكم متزن • والديموقراطية الحكيمة هي الديموقراطية التي لا تضع عبء تفصيلات القرارات والمسؤولية على الناخبين ، كما لا تتوقع من هؤلاء الناخبين القدرة على الحكم السديد في الأمور المعقدة والفنية المتصلة بالحياة السياسية • ان الثقة الكبيرة في الممثلين المنتخبين انتخابا صحيحا سليما ، وزيادة استخدام الخبراء في الشؤون الادارية ، وتجنب الافراط في سن القوانين ، يدحض كثيرا من أوجه النقد الموجهة الى الديموقراطية في العصر الحديث •

الديكتاتوريـــــة :

ان نمو السلطات التنفيذية واقامة الديكتاتورية في اقطار كثيرة في الفترة التي تلت الحرب العالمية الاولى كانا مفاجأة لكثير من المفكرين السياسيين • وحين عاشت الديكتاتورية خلال القرن التاسع عشر في بعض الدول ، ولا سيما في دول امريكا اللاتينية وروسيا ، كان الاعتقاد ان تأخر هذه الدول في شؤونها الداخلية والسياسية هو السبب الرئيس في حدوث ذلك • وقد كان الاعتقاد بوجه عام ان المستقبل سوف يشهد نموا مضطردا وانتشارا للافكار الديموقراطية • وقد ظهرت بوادر ذلك بعد الحرب مباشرة • وعلى أية حال ، هوجمت النظرية الديموقراطية بعد الحرب هجوما شديدا وظهرت في الوقت نفسه حكومات ديكتاتورية قوية في عدد كبير من دول اوربا الوسطى وكذلك في ايطاليا والمانيا وروسيا السوفيتية •

وقد أعقب ذلك أن رفضت مباديء المساواة في النظام الديموقراطي، وسيادة السلطة التشريعية ، ووجود احزاب متنافسة ، وحرية المناقشة والانتقاد ، ونظرية حكم الاغلبية باجمعها وحل محلها نظام الحكم على

اساس الحزب الواحد المكون من اقلية منظمة على رأسها رئيس مطلق للحكومة ، ومراقبة شديدة على الافكار السياسية وتلقين النظريات العقائدية ودعاية قوية وبوليس مسيطر • وبحكم هذا الاتجاه الجديد حظيت الدولة بكل تعظيم ، واصبح لزاما على الفرد اداء الطاعة والقيام بالواجبات بدلا من منحه الحرية والحقوق • وشن هجوم شديد على السلطات التشريعية باعتبارها سلطات لا كفاية لها ولا انسجام في أعمالها ولأنها تمثل أحزابا متنافسة • وحتى في الدول الديموقراطية أخذ الاتجاه نحو ازدياد قوة الرئيس التنفيذي والجهاز الاداري يبدو واضحا • واذا استطاعت الحرب العالمية الثانية القضاء على الديكتاتورية في ايطاليا والمانيا وعلى النظام شبه الاقطاعي والحكم الديني في اليابان ، فان مصير الديموقراطية لا يزال غير مؤكد النجاح • والواقع ان العالم اليوم مقسم بين اولئك الذين يؤمنون بحرية الفرد والحكم الشعبي ، واولئك الذين يؤمنون بعظمة الدولة وبنظام الحزب الواحد والحاكم الفرد المطلق •

مراجع مختارة

ADAMS, H. The Degradation of Democratic Dogma. Macmillan, New York, 1919.

ANGELL, NORMAN. The Public Mind. Douglas, London, 1926.

BABBITT, I. Democracy and Leadership. Houghton Mifflin, Boston, 1924.

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, BK. VI. Oxford University Press, London, 1901.

BRYCE, J. Modern Democracies, Vol. I, Part II; Vol. II, Part III. Macmillan, New York, 1921.

BURNS, C. D. Democracy, its Defects and Advantages. Allen and Unwin, London, 1929.

COBBAN, A. Dictatorship : Its History and theory. Scribner, New York, 1939.

CRAM, R. A. The Nemesis of Mediocrity. Marshall Jones, Boston, 1919.

DEALEY, J. Q. The State and Government, Chaps. X-XI. Appleton, New York, 1921.

FAGUET, E. The Cult of Incompetence. Dutton, New York, 1911.

FOLLETT, M. P. The New State, Chaps. XVI-XXI. Longmans, Green, New York, 1918.

Ford, G. S., ed Dictatorship in the Modern World. University of Minnesota Press, Minneapolis, 1935.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chaps. XIII-XVI. American Book Co., New York, 1928.

GODKIN,E.L. Unforeseen Tendencies of Democracy. Houghton Mifflin, Boston, 1898.

HALL, A. B. Popular Government, Chaps. I, III. Macmillan, New York, 1921.

HANKINS, F. H. "Individual Differences and Democratic Theory," in Political Science Quarterly, Sept., 1923.

HATTERSLEY, A. F. Short History of Democracy. Cambridge University Press, London, 1930.

HOLCOMBE, A. N. Foundations of the Modern Commonwealth, Chap. I. Harper, New York, 1923.

LIPPMANN, W. Public Opinion. Harcourt, Brace, New York, 1922.

LIPPMANN, W. The Phantom Public. Harcourt, Brace, New York, 1925.

LOWELL, A. L. Essays on Government, Nos. I-II. Houghton Mifflin, Boston, 1889.

LOWELL, A. L. Public Opinion and Popular Government. Longmans, Green, New York, 1913.

LUDOVICI, A. M. A Defence of Conservatism. Faber and George, London, 1927.

MCIVER, R. M. The Modern State, Chaps. XI-XII. Oxford University Press, London, 1926.

MAINE,H.Popular Government, Chap. I. Murray, London, 1885.

MALLOCK, W. H. The Limits of Pure Democracy. Chapman and Hall, London, 1918.

MENCKEN, H. L. Notes on Democracy. Knopf, New York, 1926.

PENMAN, J. S. The Irresistible Movement of Democracy. Macmillan, New York, 1923.

PINK, M. A. A Realist Looks of Democracy. Stokes, New York, 1930.

POWERS, H. H. "The Receding Tide of Democracy," in Atlantic Monthly, April, 1924.

SAIT, E. M. Democracy. Century, New York, 1929.

SEELEY, J. R. Introduction to Political Science, Lectures II, VI-VII. Macmillan, London, 1908.

SFORZA, C. European Dictatorships, Brentano, New York, 1931.

SIDGWICK, H. Elements of Politics, Chaps. XXII, XXX. Macmillan, London, 1897.

WALLAS, G. Human Nature in Politics. Houghton Mifflin, Boston, 1916.

الفصل الثالث عشر

الفصل بين السلطات

ضرورة فصل السلطات ـ نظرية الفصل بين السلطات ـ انتقاد نظرية الفصل بين السلطات .
الحكومة الوزارية والحكومة الرياسية ـ محاسن الحكومة الوزارية ومساوئها ـ محاسن الحكومة الرياسية ومساوئها .

ضرورة فصل السلطات

نظرا لاتساع مساحة الدولة ، وكثرة سكانها ، ونظرا لهذه الحلقة الطويلة العريضة من المصالح التي تعالجها الحكومة،استخدمت الحكومة عددا كبيرا من الاشخاص ، وصار من الضرورة بمكان توزيع السلطة بين هيئات الحكومة المختلفة • وأحد الاسس المهمة التي يستند اليها هذا التوزيع هو طبيعة المهمة التي تضطلع بها هذه الهيئات • ينبغي على الدولة أن تلبس ارادتها شكل الأوامر أو القوانين ، وينبغي أن تقوم بتطبيق هذه الأوامر هيئات ادارية ، وعند حصول الاختلاف يجب أن

تفسر وتطبق هذه القوانين على الحالات الفردية الخاصة • ولتحقيق هذه الاهداف قسمت سلطات الدولة بين هيئات تصنف عادة كما يأتي : الهيئة التشريعية ، والهيئة التنفيذية ، والهيئة القضائية • فتعنى الهيئات التشريعية بعمل القوانين ، وينحصر واجب السلطة التنفيذية في فرض تنفيذ هذه القوانين ، أما السلطة القضائية فتقوم بتفسير معنى القانون وتطبيقه على الأفراد في حالات النزاع أو عند عدم امتثالهم له • والنظرية التي تذهب الى أن هذه الواجبات يجب أن توزع على هيئات أو أشخاص مختلفين ، والى أنه ينبغي على كل مصلحة أو دائرة أن تجري في الحدود المرسومة لها دون تجاوز على الهيئات الاخرى ، وأن تكون مستقلة ما دامت تعمل في نظامها المحدد لها ، تسمى بنظرية « الفصل بين السلطات » • أما النظرية التي تؤكد أن كلا من هذه المصالح أو الأقسام يجب أن يشارك في أعمال المصالح الأخرى أو أن يمارس نوعا من الاشراف على أعمالها تسمى بنظرية « التدقيق والموازنة » •

وحين كانت الحكومة يخشى بأسها لأنها غير مسؤولة واستبدادية، كان الاعتقاد بأن هذه الوسائل والتدابير تحول دون طغيان أية هيئة من هيئات الحكومة ، وبذلك تصبح الحرية في أمن وسلام •

نظرية الفصل بين السلطات :

ان نظرية تقسيم أعمال الحكومة الى ثلاث سلطات ترجع في تاريخها الى الكتاب السياسيين الأقدمين • فقد قسم ارسطو[1] هيئات الحكومة أو مصالحها الى جمعية عامة ، وموظفين اداريين وهيئة قضائية• وقد عزا پوليبيوس وشيشرون عند كتابتهم عن الجمهورية الرومانية ، عزة هذه الجمهورية وعظمتها الى نظام التدقيق والموازنة الذي أخذت به في تنظيمها الحكومي • وقد كان نصيب هذه النظرية في عهد

---

(١) Politics, Bk. IV, Chap. XIV.

الامبراطورية الرومانية وعهـد الاقطاع في القرون الوسطى الضمور والاختفاء،الا انها ظهرت مرة أخرى في القرن الرابع عشر بفضل مارسيليو (Marsiglio of Padua) [1] الذي رسـم خطا واضحـا بين وظائف السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الحكومة • وفي القرن السادس اشار جين بودان (Jean Bodin) [2] الى مخاطر ممارسة الملك صلاحيات القضاء ، مؤكدا أن القضاء يجب أن يعهد الى قضاة مستقلين • وفي زمن ثورة البيوريتان (المتطهرين) في انكلترة في القرن السابع عشر لاقى مذهب الفصل بين السلطات عناية فائقة ، لا سيما في التفريق بين السلطة التنفيـذية والسلطة التشريعية • وقـد طالب جيمس هارنگتون (James Harrington) في كتابه (Oceana) بوضع فيصـل دقيق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وآمن بقيمـة الوسائل المحكمة التي تضمن تطبيق نظام « التدقيق والموازنة وفائدتها » • أما جون لوك (John Locke) [3] فانه قسم سلطات الحكومـة الى تشريعية وتنفيذية وفدرالية ، وقد قصد بالاخيرة الهيئات الدبلوماسـية للدولة • وكان مونتسكيو (Montesquieu) [4] أول كاتب عـالج فكرة الفصل بين السلطات باعتبارها مبدأ أساسيا جوهريا في علم السياسة • وقد استند هذا الكاتب في حججه الى الحكومة الانكليزية ، فذهب الى أن هناك ثلاثة أنواع من السلطات في كل حكومة ، هي : التشريعية ، والتنفيذية، والقضائية • وقد أكد أيضا على أنه اذا ما دمجت أية سلطتين من هذه في يد واحدة ، فان ذلك ينطوي على تحديد للحرية الفردية • ومن هنا يبرهن على أهمية ايداع كل مصلحة من مصالح الحكومة الى هيئة خاصة مستقلة • واذا كان الواقع يشير الى أن ما ذكره مونتسكيو عن انفصال السلطات في انكلترة لم يحدث بالفعل ، بل انه أصبح أقل

---

(١) In the Defensor Pacis (1324).

(٢) De la république, Bk. I, Chap. X (1576).

(٣) Two Treatises of Government Chap. XII (1690).

(٤) Esprit des lois, Bk. XI, Chap. VI (1748).

وضوحا بمرور الزمن ، فان الفكر السياسي الحديث قد أقر المباديء العامة لنظريته ، فقد أصبحت هذه المباديء جزءاً من الفلسفة السياسية للثورتين الامريكية والفرنسية وادرجت في الدساتير الحديثة حوالي اواخر القرن الثامن عشر • وقد وضع بلاكستون (Blackstone) [1] في انكلترة مثل هذه الاسس تقريبا • فقد قال ان الحرية تذهب هباءاً حين يكون تشريع القوانين وتنفيذها بيد سلطة واحدة • وفي سنة ١٧٨٩ اعلنت الجمعية التأسيسية في فرنسا[2] ان الدولة التي لا تطبق فيها نظرية فصل السلطات دولة لا دستور لها •

وعندما كانت الولايات المتحدة مستعمرة يثور فيها نزاع طويل بين الحاكم وبين الجمعية التشريعية من شأنه ان يقوي الروح العدائية ضده من جانب الهيئتين التشريعية والتنفيذية ، لاقى مذهب فصل هيئات ومصالح الحكومة ومذهب التدقيق والموازنة ترحيبا حارا • ففي الوقت الذي كانت فيه المقاطعات الاولى تعمل لاعداد دساتير لها ولوضع دستور وطني عام ، كان تأثير مونتسكيو وبلاكستون فيها قويا جدا حتى ان آراء هذين المفكرين اتخذها السياسيون الامريكان الاوائل قواعد وحكما يهتدى بهديها • ففي كراسة (الفدرالي) (Federalist) [3] دلل مايسون (Maolison) على ان تجمع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة معناه الظلم والطغيان • وقد نص دستور ولاية ماساشوستس (Massachusetts) (١٧٨٠) على انه « في حكومة هذه الولاية لن تمارس الهيئة التشريعية مطلقا سلطات الهيئتين التنفيذية والقضائية او احداهما • ولن تمارس الهيئة التنفيذية سلطات الهيئتين التشريعية والقضائية او احداهما • ولن تمارس الهيئة القضائية سلطات الهيئتين التشريعية والتنفيذية او احداهما ، توخيا لجعلها حكومة قوانين

---

(١) Commentaries on the Laws of England (1765).

(٢) Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Art. 16.

(٣) No. 47.

لا حكومة اشخاص » وقد قررت المحكمة العليا بعد ذلك هذا المبدأ على النحو الآتي :[1] « نعتقد أن أحد محاسن نظـــام القانون الدستوري الامريكي المكتوب هو ان السلطات التي اغدقت على الحكومة ، سواء أكانت حكومة الولاية أم الحكومة الاتحادية الوطنية ، مقسمة بين ثلاث هيئات كبرى هي التنفيذية والتشريعية والقضائية وان المهمـــة التي يضطلع بها كل فرع من هذه الفروع ينبغي ان تمنح الى عدد من الموظفين المستقلين • وان كمال هذا النظام يقتضي ان يكون فيصل التفرقة الذي يفصل ويقسم هذه الهيئات محددا بكل دقة ووضوح » •

ولقد دخلت هذه النظرية في دساتير دول أخرى بالطريقة الامريكية نفسها ، ومن هذه الدول المكسيك والارجنتين والبرازيل واوستراليا وشيلي • الا ان هذه النظرية لقيت اهتماما أقل من دول قارة أوربا، ففي فرنسا استخدم هذا المبدأ لتأمين حرية السلطة الادارية من سيطرة القضاء ، ثم تطورت الفكرة الى ان الحكومة وممثليها يجب ان يكونوا مستقلين عن سلطة المحاكم الاعتيادية وان يكون للحكومة نظام خاص من القانون الاداري والمحاكم الادارية •

انتقاد نظرية الفصل بين السلطات :

لقد هوجمت نظرية التقسيم الثلاثي لهيئات الحكومة التي تحبذ الفصل بينها بكل دقة ووضوح ، من ناحيتين مهمتين (١) فيذهب فريق من الكتاب الى ان وظائف الحكومة لا تقع في ثلاثة اصناف ، ثم هم يختلفون فيما بينهم بعد ذلك في ماهية التصنيف المعقول ، فيرى بعضهم أن هناك سلطتين فقط ويرى آخرون أن السلطـــات يجب أن تكون موزعة في خمس شعب مستقلة• (٢) ويذهب فريق ثان الى انكار ضرورة نظرية الفصل بين السلطات أو ان تكون هذه النظرية مرغوبا فيها ، كما ينكر هذا الفريق نظام التدقيق والموازنة ويدعو الى تعـــاون وظائف

---

(١) Kilbourne V. Thompson, 103 u. s. 188.

الحكومة في نظام متناسق موحد •

وبينما يتفق الجميع على ان تنويع الوظائف والمهام امر ضروري في كل حكومة ، وان الكفاية تتحقق بالتخصص ، نجد ان المبدأ السائد في القرن الثامن عشر الذي كان ينص على انه لا يمكن ضمان الحرية الا بالتدقيق والموازنة قد فقد كثيرا من ميزاته •

ولقد انتقد عدد من الكتاب المحدثين[1] التقسيم الثلاثي التقليدي للسلطات • ويشير هؤلاء الكتاب الى ان المنطق المحض يعترف بوظيفتين فقط للحكومة : هما صياغة ارادة الدولة والتعبير عنها • وتنفيذ الارادة التي أعلن عنها على النحو المتقدم • وطبقا لهذا التصنيف تعد السلطة القضائية جزءا من المنظمة الادارية ، مهمتها تطبيق القانون على القضايا المختلفة • وهم يعترفون مع ذلك ، بأن المحاكم ، بسبب طبيعة اعمالها الادارية الخاصة ، يجب أن يكون لهاتنظيم منفصل ومستقل الى حد ما• وهؤلاء الكتاب ، الذين يحصرون واجبات الدولة في التشريع والادارة ، يقسمون الاعمال الادارية عادة الى ثلاثة اصناف : التنفيذية وهي التي تتخصص في الاشراف والتوجيه ، والادارية ، وهي التي تتخصص في تطبيق التفصيلات الفنية ، والقضائية ، وهي التي تتخصص في تطبيق القوانين على القضايا الخاصة •

وهناك عدد آخر من الكتاب ، الذين يستندون في تصنيفهم الى التنظيم العملي للدول الحديثة أكثر من استنادهم الى التقسيم النظري، يرى أن التقسيمات الحكومية يجب أن تشمل خمس هيئات هي : (١) هيئة الناخبين الذين أصبحوا بالاستفتاء والمصادقة على أعمال المسؤولين شعبة قائمة بذاتها في الحكومة ، (٢) الهيئات التشريعية وهي

---

(١) F. J. Goodnow, Politics and Administration; L. H. Jenks, "The Constitutional Trinity," in American Mercury, March, 1926; T. R. Powell, "The Seperation of Power" in Political Science Quartely, June, 1912; March 1913.

التي تضطلع بوضع القوانين ، (٣) الرؤساء التنفيذيون ، وهم الذين يوجهون ويشرفون على تطبيق القانون، (٤) الهيئات الادارية والموظفون الذين يضطلعون بالاعمال الحكومية الرتيبة الجارية (الروتينية) • (٥) الهيئة القضائية ، وهي التي تفسر القانون وتطبق ما فيه من ضمانات وجزاءات • والى جانب هذا التقسيم يمكن أن تضاف الهيئة التي تقوم بوضع الدستور في الدول التي تشترط انشاء هيئة خاصة ، كمؤتمر دستوري لهذه الغاية •

واذا كان مذهب الفصل بين السلطات يحتوي على أسس ومباديء سياسية ذات قيمة ، غير أنه لا يطبق الا في نطاق محدود • ذلك أنه لا يمكن تنظيم أية حكومة على أسس تنص على الفصل الكامل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والادارية • ففي جميع الدول الحديثة ، نجد أن هذه السلطات يتصل بعضها بالآخر بعض الاتصال ، وان كلا منها يتصل بالآخر من الناحية التطبيقية الصرفة •

ان مركز السلطة القضائية عادة أكثر تميزا واستقلالا عن غيره • وان مدة خدمة الحكام تكون عادة دائمية تكفي لجعلهم بمنجاة من سيطرة الهيئة التي قامت باختيارهم • وقد حددت واجباتهم وأعمالهم تحديدا دقيقا وأسبغت عليها الحماية الكافية ، وبذلت جهود خاصة ترمي الى جعل الحكام بعيدين عن التحزبات السياسية والتأثيرات الخارجية • ولكننا نجد في الوقت عينه أن الهيئة التشريعية والتنفيذية تمارسان واجبات هي قضائية في طبيعتها ، كما ان المحاكم تشارك في عمل القانون وتطبيقه • ثم ان المجالس التشريعية لا تقتصر على عمل القوانين التي تطبقها المحاكم فحسب ، بل انها تمارس أحيانا عمل محاكم الاتهام كما هو الشأن في فرنسا والولايات المتحدة ، أو عمل محاكم التمييز كما هو الشأن في انكلترة • فهي في هذه الحالة تمارس أعمالا قضائية حقا•

والهيئة التنفيذية ، في صلاحياتها التي تشمل العفو والحكم في

الاختلافات الادارية تشارك أيضا في الأعمـــال القضائية • فالمحـاكم الجزائية هي غالبا محاكم ادارية وقضائية ذات أهمية كبرى ، وهي محاكم تمارس وظائف تشريعية كاصدار بعض الأوامر القضائية وتوسيع أو تضييق نطاق القانون عن طريق التفسير ، وتطبيق قواعـــد العدالة والعرف • وفي الولايات المتحـــدة حيث تستطيع المحاكم تقرير عدم دستورية القوانين ، تمارس السلطة القضائية سيطرة واشرافا قويا على التشريع •

لا يمكن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فصلا تاما ، فالقانون الذي تقوم الهيئـــة التنفيذيـة بتطبيقه هو من عمل السلطة التشريعية الى حد بعيد ، ولكن في اغلب الدول يقوم مجلس الوزراء باعتباره لجنة من لجان السلطة التشريعية بتوجيه تشـــريع مثل هذه القوانين التي يقوم اعضاء المجلس بتنفيذها باعتبارهم رؤساء المصالح الادارية المختلفة وهكذا يتولى الاشخاص أنفسهم الاشراف على السلطتين التشريعية والتنفيذية •

وتمارس السلطة التشريعية عن طريق مساهمتها في تعيين السلطة الحاكمة واشرافها على فرض الضرائب ومخصصات ابواب الميزانية سلطة هي في الأصل ادارية بطبيعتها • كما ان سلطة الهيئة التنفيذية في ابرام المعاهدات مقيدة في بعض الدول بوجوب مصادقة السلطة التشريعية عليها •

كما ان السلطة التنفيذية تساهم في اعمال السلطة التشريعية عن طريق استعمال حق الاعتراض (veto) وحقها في اقتراح القوانين او عن طريق التوصية والتوجيه في سنها ، او عن طريق اصدار الانظمة والتعليمات سواء أكانت مستقلة عن القوانين القائمة بالفعل ام كانت متممة لها •

وتعطى السلطة التنفيذية ، السيطرة على القوات المسلحة وخاصة في اوقات الحرب، وسلطة واسعة تمكنها من السيطرة على الحكومة بكاملها •

وقد طبق مذهب فصل السلطات ، بقدر ما يتعلق الأمر باشراف السلطة القضائية على اعمال موظفي السلطة التنفيذية ، في اوربا على نحو يختلف عنه في انكلترة والولايات المتحدة. ففي هاتين الدولتين الاخيرتين اتسم التطور باحتجاجات طويلة ضد السلطة التنفيذية وثارت الروح الفردية فيهما ضد تفاقم سلطة الحكومة ولهذا كان موظفو الحكومة الذين يعملون في نطاق اختصاصهم خاضعين لاختصاص المحاكم العادية كما يخضع له سائر الأفراد تقريبا . فتملك المحاكم سلطة اعادة النظر او الغاء اعمالهم عدا تلك التي لها طبيعة سياسية او تعاقدية . أما في القارة الاوربية ، وفي الاخص في فرنسا ، فقـــد منح الموظفون الاداريون سلطات واسعة في العمل ، وتكون احكامهم عرضة للمراجعة من قبل محاكم خاصة تسمى المحاكم الادارية وهي تختلف في تأليفها عن المحاكم العادية ولا تعد جزءاً من النظام القضائي العادي . واذا كانت انهيئة التنفيذية تزعم ان هذا الاستقلال الذي تتمتع به يستند الى مبدأ فصل السلطات فانه قد يكون سببا في الاعتداء على الحرية المدنية ما دام في امكان موظفي السلطة التنفيذية ان يقوموا باعمال تعسفية دون ان يخشوا تقديم حساب عنها امام محاكم القانون العام .

واذا قلنا ان مبدأ الفصل التام بين السلطات أمر ضروري للحرية وان كل مصلحة تعمل في حدود اختصاصها ينبغي ان تكون مستقلة عن الهيئات والمصالح الاخرى التي تعمل ضمن اختصاصها كذلك فسوف يهدم هذا المبدأ من أساسه . ففي الدولة الديموقراطية يعـــد تركيز السلطة في الهيئة التي تمثل الشعب تمثيلا صحيحا مباشرا اضمن للحرية من توزيع السلطات على هيئات مستقلة غير مسؤولة . وفي الحقيقة فان مبدأ التدقيق والموازنة يرد قبل كل شيء الى رقابة الاقلية . واذا سار مبدأ الفصل بين السلطات الى ابعد من حده الصحيح فانه قد خلق اضطرابات ومشاكل تمنع الحكومة من القيام بأي عمل . ان حكومة اية دولة وحدة تضطلع بالتعبير عن ارادة الدولة وتنفيذ هذه الارادة ،

ولا بد من ضمان قدر معين من الانسجام بين الهيئات المختلفة ايا كان مدى اختلافها • يجب أن توضع الارادة المعبر عنها بالطريق القانوني موضع التنفيذ ، ومن الواضح ان سن القانون سابق على تنفيذه ومقدم عليه ، ولهذا ينبغي على كل دولة اذا كانت ذات حكومة حازمة رشيدة ، ان تهيء بعض الوسائل التي تضمن وحدة العمل بين الهيئات المختلفة وان تجعل الهيئات التي تقوم بتنفيذ القانون تابعة الى تلك التي تقوم بوضعه •

ويمكن ان نجد هذا التناسق والاشراف داخل الحكومة الرسمية او خارجها ، وهو يتحقـــق في معظم الدول بتنسيق اعمـــال الهيئتين التشريعية والتنفيذية بمجلس وزراء يســـيطر على الاعمال الادارية ويعد في الوقت ذاته لجنة توجيهية في الهيئة التشريعية •

ان انفصال السلطات وأعمال التدقيـــق والموازنة في الولايات المتحدة قد وصلت درجة يصعب فيها تأمين وحدة الأعمال الحكومية ، وان وجود أحزاب سياسية ، قوية في تنظيمها قد أمكنها من أن تكون حلقة الوصل بين الهيئات • فاذا ما استطاعت هذه الاحزاب السيطرة على كل من الهيئة التي تعرب عن رأي الدولة وتلك التي تقوم بتطبيق ارادتها، فهناك بعض الانسجام على الرغم من وجود نظام التدقيق والموازنة من الوجهة القانونية • ولهذا أخذت الاحزاب تحظى باعتراف رسمي متزايد بأنها جزء من النظام الحكومي • وفي كل من ايطاليا وروســيا يمارس السلطة حزب سياسي واحد يسيطر على جميع أعمال الحكومة •

وبناء على ما تقدم يكون أي تطرف في نظام الفصل بين السلطات ونظام التدقيق والموازنة خطرا على الحكومة الناجحة • ذلك أن الانفصال التام بين السلطات يمنع الوحدة والتماسك الضروريتين لتطبيق ارادة الدولة المعبر عنها بطريقة قانونية • كما أن التطرف في مذهب التدقيق والموازنة يؤدي الى خلق تصادم وصعوبات جمة قد تقف حائلا دون

تحقيـــق قيـام حكومـــة قديرة • وكمـــا ذكر جيمس ماديسن (James Madison)[1] ، في وقت اعداد الدستور الامريكي «ان النظرية ذات قيمة في معناها العام القائل بأن السلطات الطبيعية المعقولة التي تعود الى هيئة من الهيئات يجب أن لا تديرها أو تتدخل فيها أية هيئة أخرى ، وأنه ينبغي أن لا تمنح أية هيئة من الهيئات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نفوذا يطغي على الهيئات الأخرى من استعمالها لسلطاتها واختصاصاتها • » وبهذا الشكل تكون النظرية عامة مرنة بحيث تكون قليلة الأهمية في أثناء التطبيق •

وتشتمل الحكومة على هيئات تختلف في واجباتها ولكنها جميعا ذات مهمة وهدف عام مشترك ، وان الانسجام بينها ضروري لنجاح الحكومة • ولا يمكن رسم خط فاصل بين هذه الهيئات المختلفة التي تعمل في الحكومة،ذلك أن كلا من هذه الهيئات تمارس القسم الضروري من الصلاحيات الخاصة بها ، ولكنها لا تمارس هذه السلطات جميعا • ويضاف الى ذلك ، أن كل هيئة تمارس صلاحيات عرضية لا تمت اليها بصلة مباشرة وفقا لنظرية الفصل بين السلطات من الوجهة المنطقية ، ولكنها ضرورية لكي تتمكن تلك الهيئة من القيام بجدارة بوظائفها الضرورية • وفضلا عن ذلك فان ارادة الهيئة التشريعية يجب أن تكون فوق الهيئة التنفيذية والهيئة القضائية • ويشارك في اعداد القانون عدد كبير من الهيئات ، وهذه الهيئات تعرب في الواقع عن الارادة العليـا للدولة • ويجب أن يكون وضع صيغة القانون ســـابقا على تفسيره ووضعه موضع التنفيذ •

كما ان الحاجة تدعو الى تأمين وحدة في أعمال الحكومة لتأمين ضمان ادارته وتطبيقه بالصيغة التي وضع فيها • ومع ذلك فانه حتى في هذا المجال يجب أن توضع تفصيلات القانون وأن تستعمل الحكمة والفطنة في تطبيقه ، هذا اذا ما قدرت الحكومة الناحية التطبيقية العملية •

---

(1) The Federalist, No. 47.

ليست الحكومات آلات ومكائن ، وانما هي مجموعات من الاشخاص. فالاعمال التي تضطلع بها الهيئات المختلفة مع بعضها بعملية تغير تدريجي ثابت مستمر . وان نفوذ الزعماء الافراد وتأثيرهم يزيد كثيرا على ان ينحصر في نطاق هيئة واحدة ، فهو يهدم هذه النظريات الاسمية الخيالية التي تقول بالفصل الدقيق بين السلطات وبالتوازن القانوني بينها .

الحكومة الوزارية والحكومة الرياسية

واذا ما اخذنا بوجهة النظر التي تقول ان واجبات الدولة ذات جانبين ، عمل القانون وادارته ، فهناك تصنيف أساس للحكومة ناتج عن العلاقة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية . وهذه الهيئات قد تكون متحدة أو متناسقة وتحت سيطرة أفراد معينين حتى تلتزم بالعمل بانسجام ، أو قد يكون مبدأ الفصل بين السلطات هو القائم وحينئذ تكون كل من الهيئتين مستقلة احداهما عن الاخرى بصورة عامة،فتملك كل منهما صلاحيات تدقيق أعمال الاخرى ، ومثل هذا غالبا ما يقود الى تباين في السياسة أو الى عرقلة احداهما لعمل الاخرى . وفي الحالة الاولى يسمى شكل الحكومة بالوزاري[1] . وفي الحالة الثانية يسمى شكل الحكومة بالرياسي[2] .

والحكومة الوزارية هي ذلك الشكل الذي تكون فيه الهيئة التنفيذية العليا ، رئيس الوزراء وعدد من الوزراء ، مسؤولة قانونا تجاه السلطة التشريعية عن أعمالهما . ولما كانت الهيئة التشريعية في معظم الدول الحديثة تتألف من مجلسين ، فان الوزارة تميل في الواقع الى أن تضع نفسها تحت اشراف المجلس الذي يسيطر على الامور المالية

---

(٢) Sometimes Called Parliamentary or Ministerial.
(١) Sometimes called Nonpariamentary.

وهو عادة المجلس الذي يمثل الناحيتين تمثيلا مباشرا قويا • وتتوقف مـــدة بقاء الوزارة في الحكم على الثقـــة التي تضعها فيها انسلطة التشريعية • وعند فقدان هذه الثقة ، يجب على الوزارة الاستقالة أو طلب حل البرلمان واجراء انتخاب جديد • وفي الوقت نفسه يكون أعضاء الوزارة عادة أعضاءاً في البرلمان ،فهم اما أن يكونوا زعماء حزب الاغلبية أو أعضاءاً في وزارة ائتلافية تضم عددا من الاحزاب المتعاونة لتكوّن الاغلبية • فأعضـــاء الوزارة يشاركون في مناقشات المجلس التشريعي ومداولاته • وهم في الحقيقة،يعملون عمل لجنة توجيهية ،تقدم توجيهاتها وارشاداتها الى الهيئة التشريعية في أعمالهـــا ما دامت تحظى بتأييد الاغلبيـــة فيها • ويجيب أعضاء الوزارة عن الاســـئلة الموجهة اليهم ويدافعون عن السياسة التي يسيرون عليها وهم في مقاعدهم في البرلمان، ويعمل أعضاء الوزارة باعتبارهم أفرادا رؤســـاء للمصالح الادارية المختلفة ، وباعتبارهم مجموعة أو هيئة ، يوجهون سياسة الدولة في التشريع وفي السياسة الخارجية • وعلى هذا فان واجبـــات الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية تكون مجتمعة في النظام الوزاري ، وتكون العلاقة بينهما علاقة ود وتعاون •

ولقد ظهر النظام الوزاري في البداية في انكلترة • وهناك حصل على أعظم تطور له وعلى أفضل نتائجه ، وقد اختـــارته أغلب الدول الاوربية ، بعد اجراء بعض التعديلات عليه ، وأدرج في معظم الدساتير الجديدة التي ظهرت منذ الحرب العالمية الاولى • ويتولى رياسة الدولة في النظام الوزاري عادة رئيس رمزي ، أما أن يكون ملكا يعتلي عرشه بالوراثة ، كما هي الحال في انكلترة ، أو رئيسا منتخبا ، كما هي الحال في فرنسا • وقد يكون لرئيس الدولة بعض السلطات الحكومية ، وقد يكون له تأثير أو نفوذ شخصي عظيم الى جانب عمله رئيسا للدولة في الاحتفالات الرسمية • ولكنه لا يمتلك حق الاعتراض (الفيتو) على

أعمال السلطة التشريعية ، كما انه لا يستطيع القيام بأي عمل حكومي ذي خطر الا عن طريق مجلس الوزراء •

والحكومة الرياسية هي تلك الحكومة التي يكون فيها الرئيس التنفيذي مستقلا عن السلطة التشريعية فيما له علاقة بمدة الحكم ، والى حد كبير بالنسبة الى ما له علاقة بأعماله وخططـه • ويكون الرئيس الرمزي الاسمي بموجب هذا النظام هو الرئيس الفعلي أيضا • وحتى في هذا الطراز من الحكم يكون نظام الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية غير كامل • على أن اتهام الهيئة التشريعية للرئيس التنفيذي وعزله بنـاءاً على ارتكابه جريمـة من الجرائم ، وصلاحيات الهيئة التشريعية لاحباط حق الاعتراض (الفيتو) الذي يملكه الرئيس التنفيذي نجدها عادة في الحكومات الرياسية • ولكن الذي يميز هذا النوع من أنواع الحكومات هو أخذها بالمبدأ العام الذي يقضي بان مدة حكم الرئيس التنفيذي وامتيازاته منصوص عليها في الدستور ، وانها بمنجاة من رقابة الهيئة التشريعية • وبموجب هذا النظام يعين رئيس الجمهورية الوزراء الذين يعملون رؤساءاً اداريـين لوزارتهم ويقيلهم أيضا ، ويختارهم الرئيس عادة من أعضاء الحزب الذي ينتمي اليـه وهم مسؤولون تجاهه فقط •

والوزراء في هذا النظام ليسوا أعضاءاً في البرلمان ، وليس لهم الحق عادة في حضور الجلسات أو الكلام • وليس من الضروري أن يكون الرئيس الجمهوري ووزراؤه من حزب واحـد كما هي الحال بالنسبة الى أغلبية أعضاء الهيئة التشريعية ، كما ان سياستهم ربما لا تطابق سياسة أغلبية أعضاء الهيئة التشريعية • وربما يقوم أعضاء الهيئة التنفيذية بتقديم توصياتهم الى الهيئة التشريعية ، كما قـد يستطيع رؤساء الدوائر تقديم الانظمة والقوانين اليها عن طريق أصدقائهم من الاعضاء • ولا يعد مجلس الوزراء منهاجا رسميا يقدمه الى الهيئـة

التشريعية كما هي الحال في النظام الوزاري • وليس هناك ما يستوجب استقالة رئيس الجمهورية ووزرائه حين لا يلقى منهاجهم النجاح أمام الهيئة التشريعية • والوزراء في هذا النظام رؤساء اداريون أكثر منهم رؤساء برلمانيون ، وان الهيئة التنفيـــذية تحظى بدرجـة كبيرة من الاستقلال ، اذ يطبق هذا النظام مبدأ الفصل بـين السلطات • وعلى خلاف النظام الوزاري ، الذي تكون فيه السلطة التشريعية فوق جميع السلطات وتكون الهيئات الأخرى وكيلة عنها وتابعة لها ، فاننا نرى أن النظام الرياسي يجعل كلا من الهيئة التشريعية والتنفيذية هيئة معادلة للأخرى فلا تستطيع احداهما السيطرة على الأخرى • وقد بلغ تطبيق هذا النظام ذروتهفي الولايات المتحدة وفي سويسرا وفي أغلبجمهوريات أمريكا اللاتينية •

محاسن الحكومة الوزارية ومساوئها :

يصلح النظام الوزاري للدول التي ترغب في المحافظة على الملكية الوراثية بعد أن أصبحت الدولة ديموقراطية ، كما هو الشأن في انكلترة على أنه يجوز أن يعين الرئيس عن طريق الانتخاب كما هي الحال بالنسبة الى رئيس الجمهورية الفرنسية •

ومن محاسن النظام الوزاري أيضا تأمينه ايجاد انسجام تام بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية ، فكون الوزراء أعضـــاء في البرلمان مسؤولين تجاهه في المسائل المهمة ، يجعل الهيئة التشريعية عارفة المسائل التي يجب البت فيها ، ويجعل التشريعات متطابقة مع السياسة العامة أكثر جدا من تطابقها حين يقوم بالتشريع أفراد غير مسؤولين ، أو حين تصوغه لجان متعددة مستقلة • وهذا النوع من التنظيم يجعل الحكومة هيئة ذات كفاية سريعة في انجاز أعمالها • وفي النظام الوزاري يكون المسؤولون عن الاعمال التنفيذية الادارية عادة رجالا مدربين مجربين في التشريع وفي الخدمة العامة مدة طويلة •

وللنظام الوزاري ميزة أخرى هي أنه يجعل الهيئة التنفيذية مسؤولة مباشرة تجاه مجلس تشريعي انتخبه الشعب وبهذه يكون مسؤولا نحو الناخبين بطريقة غير مباشرة • وعند عدم استطاعة الهيئة التنفيذية تأمين مصادقة ممثلي الشعب على أعمالهم وسياساتهم فانه يجوز تنحية الوزارة عن مركزها واحلال رؤساء المعارضة لتولي الحكم محلها، أما اذا اعتقدت الهيئة التنفيذية أن الشعب يؤيد سياستها ، فعندئذ تطلب اجراء انتخاب جديد لأعضاء البرلمان • وبهذه الطريقة يكون الناخب قد أعطى المجال للحكم على الامور من دون تأخير ، اذ أنه لا داعي لانتظار انتهاء الدورة البرلمانية • فالحكومة اذن ، تكون مسؤولة دوما ، وليس هناك مجال لقيام الخلافات بين الحكومات والشعب مدة طويلة • وفي الاوقات الحرجة ، يجعل النظام الوزاري من الممكن اختيار رؤساء الدوائر والمصالح من الذين يصلحون لحاجات هذا الوقت ، بينما نجد أن أعضاء الحكومة ذات النظام الرياسي قد تم اختيارهم من قبل ولمدة معلومة ، ولا يمكن تغييرهم لمعالجة القضايا والظروف الجديدة الطارئة الا بعد مرور زمن معين •

وقد انتقد النظام الوزاري لأنه يقضي على استقلال الهيئة التنفيذية ويقضي بعض القضاء على استقلال أحد المجلسين التشريعيين • فمسؤوليات الوزراء التشريعية قد تشغلهم أحيانا عن واجباتهم التنفذية كما ان رغبة أعضاء الهيئة التشريعية في الاطلاع على الامور التنفيذية قد تصرفهم عن الاهتمام بمسائل السياسة العامة • ويجب أن يلاحظ أنه اذا كان النظام الوزاري متجاهلا مبدأ الفصل بين السلطات بتركيز السلطات الادارية والزعامة البرلمانية التشريعية في الاشخاص أنفسهم ، فان من الممكن تطبيق هذا المبدأ عملا الى حد كبير اذا كفت الهيئة التشريعية عن التدخل في أعمال الهيئة التنفيذية ، كاعداد الميزانية ، وتعيين الموظفين التنفيذيين ، وتفاصيل السياسة الادارية • أما في نظام الحكم الرياسي حيث يطبق مبدأ الفصل بين السلطات بانشاء هيئة تنفيذية فيكون

الوزراء مسؤولين نحوها فقط ، فان مبدأ التدقيق والموازنة قد يقضي على مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العملية ، اذ قد تسهم الهيئة التشريعية في الاعمال الادارية بما لها من حق المصادقة على تعيين الموظفين وعلى المعاهدات وتخصيص بعض المخصصات التي لم توص بها الهيئة التنفيذية • كما قد يسهم رئيس الهيئة التنفيذية في أعمال الهيئة التشريعية باستعمال حق الاعتراض (الفيتو) وباستخدام الضغط الذي قد تمارسه الهيئة التنفيذية على الهيئة التشريعية لسن بعض التشريعات • فاذا أضيف الى ذلك حق المحاكم في تقرير عدم دستورية القوانين ، فان مبدأ الفصل بين السلطات يزيد ضعفا على ضعف • ومن الناحية العملية الواقعية قد تحقق نظام الحكومة الوزارية ، كحكومة بريطانيا مقداراً من مبدأ الفصل بين السلطات يعادل في درجته ما يحققه نظام الحكومة الرياسية كحكومة الولايات المتحدة حيث لا تطبق نظرية وحدة السلطات ولا نظرية الفصل بينها بصورة صريحة قاطعة •

ان بعض نقاط الضعف في النظام الوزاري للحكم تنتج عادة من عدم وجود رئيس تنفيذي واحد • بينما نجد في النظام الرياسي أن رئيس الجمهورية له صلاحيات تعيين رؤساء الهيئات المهمة واقالتهم • ومعنى هذا أن الصلاحيات التنفيذية تكون مجموعة في يد شخصية مسؤولة واحدة • أما في النظام الوزاري فان رئيس الوزراء على الرغم مما يتمتع به من بعض الامتيازات ، هو في الواقع زعيم جماعة متساوية من الوزراء • فعليه تقدير آراء زملائه من الوزراء وأن يكون منسجما ومتفاهما معهم حتى يتمكن من الحصول على مساندتهم ومساندة تابعيهم في البرلمان • وبخلاف ذلك تسقط الوزارة ، لأنها تخسر أغلبيتها في البرلمان • ويحدث هذا ، خاصة في الدول التي يوجد فيها أحزاب كثيرة ، وحكومة ائتلافية • ان عدم امكانية تأمين رئيس واحد يشكل نقطة ضعف قوية لا سيما في أوقات الحرب والازمات الوطنية •

وهناك انتقاد آخر يوجه الى النظام الوزاري مفاده أنه في حالة

وجود حزبين كبيرين ، توضع مقاليد الامور كاملة بيد حزب الاغلبية ، وهذا يشجع على بث روح المعارضة الحزبية وتقويتها ، وتقوم المعارضة بشن هجماتها على سياسة أعضاء الهيئة الادارية بصرف النظر عن كفاياتهم ومزاياهم، لان هذا هو الطريق الوحيد الذي يستطيع به الحزب المعارض اعتلاء الحكم ، وتكون الوزارة مجبرة أيضا على تتبع صدى أعمالها في الرأي العام أكثر من تقديرها لحـــاجة الشعب حتى تحظى بمساندة الاغلبية • وفي دول أوربا ، حيث توجد عادة أحزاب كثيرة ، نادرا ما يستطيع حزب واحد أن تكون له أغلبية في المجالس التشريعية ، اذ تتولى شؤون الوزارة أحزاب مؤتلفة ، ولكنها غير متحدة وغير ثابتة في سياستها بدرجة تشل معها أعمال الحكومة في بعض الاحيان ، ناهيك عما يحدث من تبدلات وزارية وسعي حثيث لاعتلاء المراكز على حساب المصلحة العامة • وما دامت كل مجموعة لها فرصة الرجوع الى الحكم في وزارة ائتلافية آتية ، فليس هناك باعث قوي يدعو هذه الاحزاب الى الوقوف في صف واحد لتأييد سياسة الوزارة • وفي انكلترة ، حيث تكون الوزارة قوية عادة ، يجتمع الانتقاد الموجه هنا في أن الوزارة تغتصب وظائف البرلمان بحيث تصبح هي الجهة المشرعة الحقيقية • أما في دول القارة الاوربية ، حيث تكون الوزارات ضعيفـــة فانها تنتقد بسبب فشلها في تحمل المسؤولية وأن أعضاءها قد أمسوا مجرد كتبة في البرلمان •

محاسن الحكومة الرياسية ومساوئها :

يضع النظام الرياسي سلطات واسعة مسؤولة مركزة في يد الرئيس التنفيذي ، وتكون له قيمة عالية في الازمـــات والحروب ، وهو يحقق استقرارا اداريا عددا من السنين ، وهو نظام نشيط فعال قوي ، لأنه تخلص من التردد وعدم الموافقة اللذين يصاحبان عادة نظام الرؤساء التنفيذيين المتعددين • اذ الممكن تطبيق سياسة ادارية بكل نشاط ومن دون خسران تأييد أعضاء المجلس التشريعي واخلال كفة الميزان السياسي

الذي لا يمكن أن يحدث الا في الانتخابات التي حدد القانون أوقاتها ومواعيدها .

وفي هذا النظام بعض المحاسن الادارية ، وهي أن الوزراء غير مجبرين على المثول أمام المجلس التشريعي دوما ، وهذا ما يساعدهم على استغلال جميع أوقاتهم للشؤون الادارية . كما أن النظام الرياسي يهيىء الفرصة أيضا لاختيار الموظفين لترؤس الاقسام ، بينما نجد في النظام الوزاري أن اختيار رؤساء الأحزاب لرؤساء الاقسام لا يكون اختيارا موفقا .

وبكلمة عامة يكون تأثير الروح الحزبية على الهيئة التشريعية قليلا في النظام الرياسي ، فيستطيع الافراد من أعضائها الادلاء بأصواتهم في القضايا التي تطرح عليهم بكل حرية واستقلال ، اذ أن مصير المراكز الادارية غير مرهون بمعاضدتهم .

ومن الناحية الاخرى ففي النظام الرياسي نقاط ضعف قوية،فأهمية مركز رئيس الجمهورية تخلق في أيام الانتخابات بعض الخلافات السياسية . وقد تتطور هذه الخلافات السياسية الى ثورة في الأقطار غير المستقرة . وعندما تكون الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من أحزاب مختلفة فان هناك خطرا دائما لوقوع التصادم والاحتكاك . وعندما يحصل الخلاف بين الرئيس التنفيذي والهيئة التشريعية ، نجد أن كلا منهما يلقي المسؤولية على الآخر ولا يمكن انجاز أي عمل جديد من قبل حلول ميعاد الانتخاب الجديد الذي قد يضع حدا لهذا الخلاف ، ولكن هذا الموعد قد يكون بعيدا . وتحسد كل دائرة الدائرة الاخرى ، ولهذا يحتمل أن يثور النزاع بينها حول تجديد نطاق سلطات كل منها على خلاف النظام الوزاري الذي تتولى فيه لجنة واحدة ، هي مجلس الوزراء ، مهمة توجيه التشريع ، تجد أن الهيئة التشريعية في النظام الرياسي تتألف من عدة لجان تشريعية مستقل بعضها عن بعض . وبهذه الطريقة تقسم السلطات وتضيع المسؤوليات . ثم

ان صلاحيات كل من هذه اللجان يتداخل بعضها في بعض وهي تعمل في ظروف وأحوال يصبح الرأي العام فيها ذا تأثير ضعيف عليها ، ويضاف الى ذلك أن كلا منها غير مسؤول عن الانظمة والقوانين التي يوصي بها. ولذا نجد أن البذخ في الصـــرف والمحسوبية والاقليمية شيء غالب الحدوث . ولذلك كان عدم اعطاء الرئيس ووزرائه حق اقتراح القوانين وتقديمها الى البرلمان للمصادقة عليها ، وعدم مسؤوليته قبل ممثلي هيئة الناخبين من أبرز نقاط ضعف هذا النظام عند كثير من الكتاب .

واذا كان اختيار النظام الرياسي في الولايات المتحدة قد جرى بسبب الخوف من سيطرة الهيئة التنفيذية على الهيئة التشريعية في حالة اعطاء الرئيس المشاركة المباشرة في تشريع القوانين ، فان مركزه المستقل، على ما يعتقده بعض الباحثين قد خلق جواً أوتوقراطيا تنفيذيا كان برجى تجنبه . ففي أوائل تاريخ الولايات المتحـــدة ، كان أعضاء الوزارة يحضرون اجتماعات الكونكرس لتقديم المشورة والمعلومات ، وكان لهم دور فعال وأثر قوي في التشريع ، الا أن رجال الهيئة التنفيذية استبعدوا بعد ذلك من حضور الكونكرس . وقد قدمت في الآونة الأخيرة اقتراحات تدعو الى الســماح لأعضــاء الوزارة بالجلوس في الكونكرس أو باستدعائهم أمامه للاجابة عن الاسئلة وتفسير القوانين التي تريد الهيئة الادارية تشريعها . ويذهب مؤيدو هذا الامتزاج[1] الى أنه يعالج ما يعتور الاغراق في الأخذ بمبدأ فصل السلطات من عيوب ويحقق مزيدا من الانسجام والتعاون بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية ويحول دون سوء الفهم والجهل بحقيقة الأمور .

ان لكل من النظامين الوزاري والرياسي مزايا تستحق التقدير ،

---

(١) W. Wilson, Congressional Government, Chap. V; A. L. Lowell, Essays on Government, Chap. I; F. E. Leupp, "The Cabinet in Congress," in Atlantic Monthly, December, 1917; W. Redfield, Cabinet Members on the Floor of Congress, in World's Work, May, 1920.

ويمكن تحسين كل منهما بأخذ مزايا النظام الآخر التي اثبتت التجارب العملية نجاحها • وتميل الاتجاهات الحديثة الى الأخذ بالمعالم الاساسية للنظام الوزاري على أن تتاح الفرصة في الوقت نفسه لقيام هيئة تنفيذية لها بعض السلطات المستقلة • وكحل وسط ، يمكن تقديم الاقتراحات الآتية : جعل الرئيس التنفيذي مستقلا واعطاؤه سلطة كاملة في الشؤون الادارية الصرفة شريطة تحمل الوزراء المسؤولية تجاه السلطة التشريعية عن أعمالهم السياسية التنفيذية ، والسماح للوزراء بحضور المجالس التشريعية والمشاركة في مناقشاتها ، وحق الوزراء في اعداد الميزانية وحقهم في صياغة القوانين الهامة وتقديمها ، والتي تعدها الهيئة الادارية ضرورية ، الى الهيئة التشريعية •

مراجع مختارة

BAGEHOT, W. The English Constitution, Chap. II Chapman and Hall, London, 1867.

BLACK, H. C. The Relation of the Executive Power to Legislation. Princeton University Press, Princeton, 1919.

BLUNTSCHLI, J. K. Theory of the State, Bk. VII, Chaps. V-VII. Oxford University Press, London, 1901.

BONDY, J. W. "The Separation of Governmental Powers," in Columbia University Studies, Vol.V, No. 2. New York,1896.

CORWIN, E. S. The President; Office and Powers. New York University Press, New York. 1940.

DEALEY, J. Q. Development of the State, PP. 127-146. Silver, Burdett, New York, 1909.

DICEY, A. V. "Comparison between Cabinet Government and Presidential Government," in Nineteenth Century, Jan., 1919.

FAIRLIE, J. A. "The Separation of Powers," in Michigan Law Review, Feb., 1923.

FORD, H. J. Representative Government, Chap. XI. Holt, New York, 1924.

GARNER, J. W. Political Science and Government, PP. 322-344, 423-438. American Book Co., New York, 1928.
GARNER, J. W. Introduction to Political Science, Chap. XIII. American Book Co., New York, 1910.
GOODNOW, F. J. Politics and Administration. Macmillan, New York, 1900.
HAINES, C. G. "Ministerial Responsibility versus Separation of Powers," in American Political Science Review, May, 1922.
HAINES, C. G., and HAINES, B. M. Principles and Problems of Government, Part III, Chap. IV. Harper, New York, 1926.
JENKS, L . H. "The Constitutional Trinity," in American Mercury, March, 1926.
LOCKE, JOHN. Two Treatises of Government, Sects. 143-148, 156, 159, ed. by Morley. Dent, London, 1887.
LOWELL, A. L. Essays on Government, Nos. I-II. Houghton Mifflin, Boston, 1889.
LOWELL, A. L. Government of England, Vol. I, Chaps. II-III, XVII-XVIII. Macmillan, New York, 1909.
MILL, J. S. Considerations on Representative Government, Chap. V. Harper, New York, 1875.
MONTESQUIEU, C. Spirit of the Laws, Bk. XI, Chap. VI. Trans. by Nugent, in Bohn's Library. London, 1878.
POWELL, T. R. "The Separation of Powers," in Political Science Quarterly, June, 1912; March, 1913.
SIDGWICK, H. Elements of Politics, Chaps. XIX-XX. Macmillan, London, 1897.
WILLOUGHBY, W. F. Government of Modern States, Chap. XI. Century, New York, 1919.
WILSON, WOODROW. Congressional Government. Houghton Mifflin, Boston, 1894.
The Federalist, Nos. 47, 48, 49. Lodge edition, Putnam, New York, 1888.

الفصل الرابع عشر

تقسيم السلطات

تقسيم السلطات على اساس اقليمي .
الحكومة الموحدة والحكومة الاتحادية (الفدرالية) .
السيادة في النظام الفدرالي .
توزيع السلطات في النظام الفدرالي .
محاسن الحكومة الموحدة (المركزية) ومساوئها .
محاسن الحكومة الفدرالية ومساوئها .
الخلاصة .

تقسيم السلطات على أساس اقليمي

وكما تقسم سلطات الحكومة بالنسبة الى طبيعة الوظائف التي تضطلع بها على النحو الذي تحدثنا عنه في الفصل السابق ، وجدت الدول الحديثة بسبب اتساع رقعتها أن من المرغوب فيه كذلك تقسيم سلطات الحكومة على أسس اقليمية . وعلى هذا الاساس يقسم اقليم الدولة الواحدة الى عدد من المقاطعات أو المناطق يعهد الى كل منها بالقيام ببعض مهام الحكومة ضمن حدودها ولكل منها تنظيم حكومي

لتحقيق هذا الغرض • وكانت نتيجة هذا التقسيم حكومة مركزية وعدد من الحكومات الاقليمية • وعلى هذا فالى جانب مبدأ فصل السلطات الذي يوزع سلطات الحكومة بحسب واجباتها ، هناك مبدأ تقسيم السلطات الذي يقسم سلطات الحكومة تقسيما اقليميا • وتستخدم كلتا الطريقتين في جميع الحكومات الحديثة ، ذلك ان توزيع السلطات طبقا لطبيعة الوظائف الحكومية يظهر أيضا في كل قسم اقليمي •

وتنتج الرغبة في تقسيم السلطات بحسب الاقليم ، لا من كبر مساحة الدولة فحسب ، وانما أيضا من الحقيقة التي تقول ان كثيرا من أعمال الحكومة تتعلق بأمور محلية أكثر منها عامة تشمل القطر كله • فاذا ما اضطلعت الحكومة المركزية بجميع الواجبات والاعمال يصبح عبؤها ثقيلا وتقل كفايتها الادارية ، فينتج عن ذلك مشكلات وتأخيرات في سير الاعمال • فاعطاء المجتمعات الصغيرة ادارة الامور التي تعود اليهم دون سواهم وتدبيرها من شأنه أن ينال رضاهم ويحقق لهم أكبر قسط من العدالة ، اذ من المفروض أن يحسن هؤلاء الذين تمسهم هذه الامور مباشرة ادارتها وتدبيرها ، ولان ذلك يزيد من عدد الاشخاص الذين يهتمون بالعمل السياسي ويسهمون فيه •

ان نظام التقسيمات الاقليمية يتشابه تشابها عاما في جميع الدول الحديثة • ولأغراض خاصة تعامل مساحة الدولة بأجمعها وحدة غير مجزأة لها تنظيمها الحكومي الخاص وتسمى عادة بالحكومة الوطنية أو المركزية • وهذه المساحة تقسم الى عدد من الاقاليم تسمى بأسماء مختلفة ــ كالولاية أو المقاطعة أو المديرية أو الكانتون ــ ، لكل منها تنظيم حكومي كامل • ثم ان هذه الاجزاء الكبيرة تقسم أيضا الى أقسام فرعية أصغر عادة وتسمى بالكاونتي (County) أو كوميون Commune وما أشبه ذلك ، ولكل منها ايضا تنظيماتها السياسية • ويضاف الى هذا أن جميع الدول الحديثة تعترف بأن لكل من الحياة المدنية والحياة القروية مشكلات مختلفة • ولذلك فانها تمنح المناطق المتحضرة تنظيما

سياسيا خاصا وتغدق عليها سلطات حكومية لمعالجة مصالحها الخاصة بها • ولقد أصبح نمو المدن من أهم تطورات القرن الماضي ، ذلك النمو الذي خلق مشكلات جديدة معقدة للحكومة[1] • فمركز المدنية القانوني في الدولة ودرجة استقلالها الذاتي في أعمالها ، وحقها في تنظيم حكومتها، أمور ما تزال موضع خلاف كبير • ان طبيعة مشكلات المدنية التي هي غالبا ادارية وتتعلق بالاعمال التجارية والمالية كانت حافزا الى ضرورة توافر الكفاية في الجهاز الحكومي والى الاستعانة بذوي الخبرة والتجربة •

واضافة الى هذا النظام العام في تقسيم السلطة أنشئت عدة مناطق خاصة للقيام بواجب معين • ومثل هذه الاقسام الادارية توجد أما لجمع الضرائب للحكومة المركزية أو لتنظيم شؤون البريد ، أو الاشراف على التربية والتعليم ، أو رفع مستوى الصحة العامة ، أو تبليط الطرق وصيانتها ، أو مساعدة الفقراء ، ومسائل كثيرة أخرى • وتمتلك الدول الحديثة المهمة مستعمرات تابعة لها تقيم من كل منها نطاقا حكوميا يخضع الى حد كبير أو قليل لأشراف الحكومة الوطنية للدولة المستعمرة • وتطلب الدول المستعمرات أحيانا لاتخاذها متنفسا لاسكان نفوسها الزائدة فيها ، وفي أحيان أخرى تستخدم هذه المستعمرات للاستغلال الاقتصادي ، بأخذ المواد الاولية منها ، أو بجعلها أسواقا لبضائعها المحلية ، أو محلات للاستثمار المربح • أما في الأحوال الأخرى فان هذه المستعمرات تستخدم لاغراض استراتيجية ، سواء أعسكرية كانت أم بحرية أم تجارية[2] • فعلاقة المستعمرة بالقطر الأم وشكل الحكومة التي تضعها للمستعمرة وصلة التوسع الاستعماري بالعلاقات الدولية ، كل هذه أمور تخلق مشكلات سياسية معقدة •

---

(١) W. B. Montro, Municipal Government and Administration, 2 Vols.

(٢) H. C. Morris, History of Colonization, 2 Vols.

ويثير تحديد مقدار السلطات الحكومية التي يجوز توزيعها توزيعا اقليميا عددا من المشكلات أهمها ما يأتي : (١) ما الجهة التي تقرر طريقة توزيع السلطـــات على الاقاليم ؟ (٢) ما التقسيم الجغرافي الذي يتخذ أساسا للوحدات السياسية ؟ (٣) ما الصلاحيات الحكومية التي تفوض الى كل من هذه الوحدات الاقليمية ؟ (٤) ما شكل الحكومة الذي يجب أن يوضع في كل وحدة اقليمية ؟

الحكومة الموحدة والحكومة الاتحادية (الفدرالية)

ان السؤال المهم الذي يشغل بال المعني بالشؤون السياسية هو : ما السلطة التي تملك الحق القانوني في تحديد توزيع سلطات الحكومة على أساس اقليمي وخاصة في ايجاد التوازن والانسجام بين الحكومة المركزية وبين فروعها الكبرى ؟ هناك نظامان في الدول الحديثة نشأ عنهما شكلان من التنظيم الحكومي : النظام الاول ، يفوض دستور الدولة جميع سلطات الحكومة الى الحكومة الوطنيـــة المركزية التي تستطيع انشاء فروع لها وأن تفوض اليها ما تشاء من السلطات ، وتستطيع تغيير حدودها كما تريد باصدار تشريع اعتيادي ، وهذا النظام يخلق حكومة موحدة • أما في النظام الاخير ، فان دستور الدولة ينص على وجود حكومة وطنية وعلى فروعها الكبرى ، ويقسم سلطات الحكومة فيما بينها • وفي ظل هذا التنظيم ، لا تستطيع أية واحدة من الحكومتين ، الوطنية والمحلية ، أن تغير الحكومة الاخرى أو تتدخل بصورة قانونية في ممارسة السلطات التي تعود للحكومة الاخرى ، ولا يمكن اجراء مثل هذا التبديل واعادة التنظيم الا بتعديل دستوري • وهذا النظام يخلق حكومة مزدوجة أو فدرالية[1] • وقد اختارت أكثر الدول الحديثة

(١) وباستطاعة الدستور القومي ايضا العمل على رسم حدود المناطق المحلية الاصغر مساحة وصلاحياتها ، كالمدن مثلا . وفي هذه الحالة يبرز الى حيز الوجود ثلاثة أشكال من الحكومات . ان مثل هذا التنظيم لم يحض بالتعميم بعد .

نظام الحكومة الموحدة . أما الولايات المتحدة وسويسرا وكندا والنمسا وبعض دول أمريكا اللاتينية فانها اختارت النظام الفدرالي[1] .

واذا كانت فروع الحكومة في الدولة الموحدة مجرد وكيلة أو توابع للحكومة المركزية تستطيع انشاءها أو تغييرها وتوسيع سلطاتها أو تقليصها كما تشاء فان الحكومة المركزية مع هذا قد تمنحها مقدارا كبيرا من السيادة المحلية والحكم الذاتي كما هي الحال في بريطانيا ، أما في دول أوربا القارية ، فان الحكومات المحلية تخضع خضوعا كبيرا لسيطرة الحكومة المركزية ، حتى اذا كانت هذه الصلاحيات تمس مباشرة شؤون المنطقة المحلية . ومقابل ذلك نجد في النظام الفدرالي للحكم ان الوحدات الرئيسية مستقلة استقلالا ذاتيا ، ولكل منها دستورها ونظامها السياسي . واذا كانت هذه الوحدات الأساسية (المقاطعات) ليست دولا مستقلة ذات سيادة تستطيع قانونا الانسحاب من الاتحاد ، كما لا تستطيع ان تمارس سلطات الحكومة المركزية والتي نص عليها الدستور ، فان ذلك ينطبق على الحكومة المركزية ايضا ، اذ لا تستطيع القضاء على الحكومات الاقليمية ، أو تعديل حدودها دون رضائها أو التدخل في شؤونها وسلطاتها . وقد يجوز ان تكون الصلاحيات الاصلية التي يمنحها الدستور لاعضاء الاتحاد اقل من تلك الممنوحة للحكومات المحلية في النظام الموحد . ومقياس النظام الفدرالي ليس بسعة الصلاحيات الممنوحة الى الحكومات المحلية ، وانما هو بمركزها القانوني ومصدر سلطاتها .

ان ظهور النظامين الموحد والفدرالي كان الى درجة كبيرة نتيجة للتطورات التأريخية للدول القومية الحديثة . وبزيادة الشعور القومي

---

(١) ان دستور روسيا يخلق اتحادا فدراليا من الجمهوريات السوفيتية التي يملك كل منها حكما ذاتيا يعطي الحق لها في الاتصال . ومع ذلك فان الواقع يشير الى ان دولة روسيا دولة مركزية تخضع في تنظيمها لادارة مركزية يشرف عليها قادة الحزب الشيوعي .

وتحسن طرق التنظيم والاتجاه نحو التوسع ، اخذت الدول تتبع نظامين أساسيين في الحكم :

الاول وهو نظام الاندماج التام ، أي أن الحكومات المنفصلة يندمج بعضها ببعض فتشكل منظمة واحدة • وقد حدث هذا الاندماج في بعض الاحيان بطرق سلمية اختيارية لازدياد الشعور القومي وفقدان الاختلافات المحلية العويصة ، ولكن الغالب في الامر ان هذا النظام كان يحصل بالغزو والتوسع ، كأن توسع الدول القومية حدودها بالاستيلاء على اراضي جاراتها الضعيفة ، دون الاهتمام برغبات الشعوب والمنظمات السياسية المحلية • بهاتين الطريقتين تكوّن النظام الموحد للحكومة،فاما ان يخسر الاعضاء المندمجون فيه استقلالهم الكامل أو يصبحوا مجرد وحدات ادارية يخضعون قانونيا الى سلطة الحكومة المركزية •

والطريقة الاخرى هي الاتحاد الفدرالي الاختياري • فالدول التي كانت رابطتها القومية او مركزها وحاجاتها تجعل اتحادها امرا مرغوبا فيه لكنها لم تكن قادرة على الاندماج التام مع بعضها بسبب خلافاتها المحلية وتكافؤ قواها ، فاتحدت على هذا الاساس والذي يجري عادة هو أن الاعضاء المشاركين في الاتحاد يحتفظون بحكوماتهم وببعض الحقوق التي ينص عليها الدستور ، ولكنهم في الوقت عينه يخسرون سيادتهم لحكومة الاتحاد الجديدة التي تضم الجميع ، ذلك أن الحكومة الاتحادية تحتفظ ببعض السلطات ، ولكن لا تستطيع أي من الحكومتين الاتحادية أو الاقليمية التدخل في شؤون الاخرى أو القضاء عليها من الناحية القانونية • ومثل هذه الدولة تتكون عادة تكونا تدريجيا ، مبتدئة أول الأمر بدرجات مختلفة من التحالف والتعاهد حتى يصل الشعور بالاتحاد أخيرا الى درجة قوية فيؤدي ذلك الى تكوينه • ولقد مرت بهذه الخطوات كل من الولايات المتحدة وسويسرا والمانيا • وهناك عدد قليل من الدول ، كالبرازيل

والمكسيك أخذت بالنظام الفدرالي لا كوسيلة للاتحاد بل طريقة تقليدية للدول الأخرى تنظم بها العلاقات بين المصالح الوطنية العامة والمصالح المحلية • وفي هذه الحالات لا تكون نشأة النظام الفدرالي نتيجة عمل مشترك من أعضائه ، بل نتيجة عمـــل حكومـــة مركزية لدولة موحدة سابقة وابتكارها • وقد اتبع ما يشبه هذا الاجراء في اتحاد مجموعة من المستعمرات في كندا أو أستراليا وجنوبي افريقيا •

السيادة في النظام الفدرالي :

ان الطريقة السياسية التي يتم بها تشكيل الاتحاد الفدرالي ومركز السيادة في هذا الاتحاد قد أوجدت آراءاً مختلفة لا سيما في الولايات المتحدة والمانيا • فهناك القول بأن الاتحاد الفدرالي يحصل بانضمام عدد من الدول المستقلة ذات السيادة بعضها الى بعض انضماما اختياريا، بحيث أن دولة جديدة تقوم على أساس ميثاق يجمع الجميع • ويتضح أن مثل هذا الاتفاق ما هو الا مجرد معاهدة ، ما دامت هذه الطريقة هي الوحيدة التي تفسح للدول اقامة علاقات متبادلة بينها • زد على ذلك ، ان هذا الميثاق يبقى نافذ المفعول اذا ظلت الدول المتعـــاقبة محتفظة بسيادتها التي جعلتها عضوا فيه وانه لا يمكن عن طريق التعاقد خلق سلطة تعلو على سلطات الأطراف المتعاقدة • فالاتحاد الذي يقوم على هذا الاساس اذن لا يمكن أن يكون أكثر من تعاهد (Confederation) يقوم بين دول مستقلة • ومعنى هذا أنه لا يمكن أن تقوم دولة ذات سيادة واحدة ، اذ أن كل دولة في التعاقد سوف تظل ممتلكة ســلطة الاحتفاظ بصلاحياتها وحقوقها أو انسحابها من التعاقد ، وان أية حكومة جامعة للجميع يجب أن تستمد سلطتها من الدول الاعضاء التي تمثل كل منها في هذه الحكومة •

ان دولة الاتحاد الفدرالي هي دولة ذات ســيادة واحدة • وهي تستمد صلاحياتها القانونية من دستور لا من معاهدة • وبناءاً على ذلك يجب أن يتم تشكيل اتحاد فدرالي على أساس أن الدول المنفصلة في

السابق تتلاشى معها سيادتها • ثم ان سكان هاتيك الدول الذين سحبوا ارتباطهم بالنظام القديم ، يشكلون ، على أساس وحدة قومية دولة ذات سيادة • وتشكيل الاتحاد الفدرالي عمل ثوري من الناحية القانونية ، وان سيادة الدولة الجديدة لا تستند الى السلطة القانونية السابقة بل الى القوة أو الرضا ، وهما دائما الشرطان اللذان تستند اليهما السيادة في النهاية • وبموجب دستور الدولة الجديدة تظهر الدول القديمة مرة أخرى بشكل ولايات أو أقاليم في نظام فدرالي ، ونكنها تفقد سيادتها • ومهما بلغت قوة تقاليدها التاريخية ، وكيفما كان اتساع نطاق السلطات التي تركت لها ، فانها تكتسب مركزها وسلطاتها من سلطة أعلى منها ، وليس لها أي مركز قانوني خارج نطاق الاتحاد •

في الاتحاد الفدرالي اذن لا تستقر السيادة في يد الحكومة الاتحادية ولا في يد الأعضاء ، كما أنها ليست مجزأة بينها أيضا كما ذهب الى ذلك عدد من كتاب القرن التاسع عشر • اذ أن السيادة وحدة لا يمكن تجزئتها ، ولكن ممارسة الصلاحيات الحكومية يمكن توزيعها على عدد من الهيئات • والسيادة تستقر في الدولة نفسها • فكل من الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية هي وكيلة عن الدولة ، ولا تستطيع أية منها السيطرة على الاخرى او القضاء عليها • ويحتوي الدستور الفدرالي على نصوص تخص صلاحيات كل من الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية ، وان السيادة تمارسها جميع المجالس التشريعية في الدولة ، ومنها الاتحادية والاقليمية وهيئة تعديل الدستور، لانه اذا وضعت السيادة بيد الحكومة الاتحادية وحدها ، فان ذلك معناه القضاء على النظام الفدرالي • اما اذا كانت السيادة موضوعة بيد الاعضاء فان النتيجة لا تكون تشكيل دولة فدرالية وانما تكون تعاهداً لتكوين عصبة او شبه اتحاد (Confederation) يضم دولا مستقلة •

توزيع السلطات في النظام الفدرالي :

يحتـــل موضوع توزيـــع السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية في النظام الفدرالي أهمية قصوى • وان المبدأ السائد بصورة عامة هو ان يوضع تحت سـيطرة الحكومة الاتحادية المسائل التي تتصل بالمصلحة العامة والتي تتطلب وحدة في التنظيم ، أما الامور التي تختلف بالنسبة الى كل جزء او مقاطعة فانها تترك للحكومات الاقليمية • والحكومة الاتحادية عادة تعطى مسؤولية السيطرة على بعض الاعمال الضرورية لبقاء الدولة ، كاعداد الجيش والبحرية وما يتعلق بالحرب والسلم ، ومسؤوليـــة تنظيم العلاقات الخارجية ، وجمع الواردات ، وتنظيم التجارة الخارجية والعالمية ، وسك النقود ، وتنظيم البريد ، وحقوق التأليف والاختراع ، والتجنس • وعلى الطرف الثاني المقابل تقف الشؤون المحلية وحدها ، او تلك التي تتطلب معالجة تختلف بحسب المنطقة المحلية ، والتي غالبا ما تترك الى الحكومات الاعضاء في الاتحاد •

وبين هذه يأتي حقل واسع من المصالح التي تختلف فيها آراء رجال الدولة حول من يملك حق السيطرة عليها في النظام الفدرالي اختلافا كبيرا • وهـــذا الحقل يضم مسائل كثـــيرة كتنظيم الطرق والمواصلات ، والعمل والزواج والطلاق والتربية العامة والقانون المدني والجنائي • والصلاحيات التي تمنح الى الحكومة الاتحادية في هذا النوع من المصالح والأمور تختلف باختلاف الدساتير • فدســـتور الولايات المتحدة،من الوجهة العملية ، صامت ، عن معالجة هذه النقاط، اذ من الواضح أن المادة التي تترك للولايات جميع السلطات التي لم تمنح صراحة للحكومة الوطنية كان يراد بها استبعاد مثل هذه الامور من اختصاص الحكومة الوطنية • ثم اننا نجد أن دستور جمهورية المانيا (في السابق) يمنح الحكومة الاتحادية سلطة الاشـــراف على شؤون السكك الحديد • والشؤون الخاصة بالقانون المدني والجنائي ،

وأعمال البنوك ، والتأمين ، وبعض الأمور الاخرى • وفي سويسرا تسيطر الحكومة المركزية على العمل في المصانع ، والزواج ، والقانون المدني والجنائي ، والتأمين ، ولها قدر معين من الاشراف على الدين والتربية والتعليم • أما في كندا فان برلمان الدومنيون يستطيع التشريع في مسائل تخص التجارة وأعمال البنوك والزواج والطلاق والقانون الجنائي وفي أمور كثيرة أخرى •

هناك طريقتان متبعتان في توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاعضاء في النظام الفدرالي • ففي أغلب الدول الفدرالية تكون السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية محددة في الدستور على سبيل الحصر • وجميع السلطات الأخرى ، ما عدا ما هو محظور على الحكومات الاقليمية ممارسته ، يترك الى هذه الحكومات • وبمقتضى هذا النظام تمتلك الحكومة الاتحادية سلطات مفوضة ، بينما تمتلك الحكومات الاقليمية ما تبقى من السلطات ، وعند حصول النزاع يقع عبء الاثبات على الحكومة المركزية التي يفترض القانون أنها قامت باستعمال سلطات لا يخولها الدستور حق استعمالها • أما في كندا ، فان الحكومات الاقليمية ممارسته ، يترك الى هذه الحكومات • وبمقتضى الحكومة الاتحادية بعض السلطات المعينة بالذات وتملك سلطة عامة في جميع الأمور التي لم تمنح للحكومات الاقليمية صراحة •

وفي بعض الدول الفدرالية تضع الحكومة المركزية تنظيمها الحكومي الخاص لتنفيذ قوانينها على جميع أنحاء القطر • وفي بعضها الآخر ،تعتمد الحكومة الاتحادية كثيرا على موظفي الحكومات الاقليمية لتنفيذ القوانين الفدرالية • وهذا الطراز الأخير له مزية تجنب تضخم الجهاز الاداري ، ولكن عيبه كثرة حوادث فشل موظفي الحكومات الاقليمية في تطبيق القوانين الفدرالية حين يكون الشعور المحلي قويا ضدها • وقد تمنح الحكومة الاتحادية في بعض الاحيان سلطات تسيطر بمقتضاها على تنظيم الحكومات المحلية وأعمالها • وهكذا نجد في

الولايات المتحدة ان من واجب الحكومة الاتحادية تأمين نظام الحكم الجمهوري في مقاطعاتها الكبرى • اما في كندا فقـــد يستطيع برلمان الدومنيون عدم الاخذ بمقررات المجالس التشريعية للمقاطعات • وفي السابق كان باستطاعة الحكومة الاتحادية للجمهورية الالمانية لفت نظر اعضاء الاتحاد الى تطبيق نصوص الدستور • وقد تستعمل الحكومة الاتحادية في الولايات المتحدة القوة ضد احدى الولايات ، حين تستدعي الضرورة ، ذلك بغية حماية الاملاك الوطنية او لتنفيذ قرارات قضائية او قوانين حكومة الاتحاد •

وقد كان الاتجاه خلال القرن الماضي يسير نحو زيـــادة سلطة الحكومة الاتحادية في الدول التي تطبق النظام الفدرالي • ويعزى هذا الى تغير ظروف الحياة الحديثة • فالانتـــاج على نطاق واسع وتقدم المواصلات ووسائط الاتصال وتوسع الاسواق وزيادة تداخل الاعمال في قطاعات كانت مستقلة اقتصاديا من قبل ، كل هذا اثر بلا ريب على سلطات الحكومة • فلم تزدد روح الوحدة بذلك فحسب ، وانما ما كان في حدود الاقليم اصبح بحكم الظروف الجديدة واجبا اخضاعه لسيطرة الحكومة ذات الصلاحيات الاوسع • فالاعمال المالية في الزمن الحديث اخذت طابعا وطنيا عالميا اكثر منه محليا • زد على ذلك ، ان ايجاد نظام الاتحاد الفدرالي نفسه هو خطوة اخرى نحو التضامن • فوجود حكومة عامة تتصل بجميع المواطنين اتصالا متزايدا على ممر الايام لا بد ان يؤدي الى تقوية الروح الوطني ولا شك في ان يظهر اثر كل ذلك في النظام ذاته • ثم ان العمل الاجماعي ولا سيما في الحرب والعلاقات الخارجية زاد من حب الوطن والتحمس له على حساب الروح المحلية الاقليمية • كما ان الوحدات المستقلة سابقا والمكونة للاتحاد تصبح لاغراض كثيرة مجرد اقسام اداريـــة بالنسبة الى الواجبات التابعة للحكومة الاتحادية •

وهناك طرائق عدة مستعملة لاعادة تنظيم التوزيع القانوني للسلطات

بما ينسجم مع هذا الاتجاه الذي يسير نحو تحقيق الوحدة الوطنية ، احداها جعل أمر اجراء بعض التعديلات على الدستور المكتوب أمرا سهلا بحيث يظهر مدى تفسير الظروف والمشاعر في هذا الدستور • وما دستور سويسرا الذي يشترط لتعديله مجرد حصول أغلبية الناخبين والكانتونات التي يتألف منها الا مثال على ذلك • وثانيهما ان نظام تزاحم الاختصاص أو تداخله الذي لا يجعل سلطات الحكومات محددة على سبيل الحصر ، ويسمح للحكومات المحلية بالعمل عندما لا تقوم الحكومة الوطنية بذلك بشرط أن لا يكون عمل الحكومات المحلية مخالفا للقوانين الوطنية ، هو نظام يحقق هذا الهدف نفسه • وبهذه الطريقة تستطيع المركزية توسيع صلاحياتها كلما دعت الحاجة الى اصدار نظم موحدة تتصل بأمور كانت من قبل تنظمها الحكومة المحلية• وهذه الطريقة تجنب الى حد ما كثرة رتق الدستور بادخال التعديلات الجزئية عليه • وقد نص على نظام تزاحم الاختصاص أو تداخله في دستور جمهورية المانيا[1] ودستور اوستراليا •

وحين يمنع الدستور مشاركة حكومة من الحكومات في صلاحيات الحكومة الأخرى ويكون دستورا يصعب تعديله يصبح العمل بأية من الطريقتين المتقدمتين مستحيلا • واضافة الى ذلك ، اذا كانت السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية واردة على سبيل الحصر ، فان الموقف يصبح صعبا غاية الصعوبة • وهذه هي الحال في الولايات المتحدة ، وقد جرى علاجها بطريقة خاصة • فقد استطاعت المحكمة العليا بما انتحلته لنفسها من حق مرافعة القوانين وتطبيق مبدأ السلطات الضمنية توسيع معنى الدستور لتعطي للحكومة المركزية سلطة لم يحلم بها واضعو الدستور أنفسهم • فالايجاز الذي جرى عليه الدستور والذي جعل في الامكان تفسيره تفسيرا واسعا مرنا ، جعل هذا الدستور الذي

---

(١) كان هذا قبل التقسيم واندحار المانيا في الحرب العالمية الثانية. (المترجم)

وضعت صيغه في وقت كانت فيه الخلافات والمشاحنات المحلية مانعا يحول دون اعطاء الحكومة الوطنية سلطات واسعة ، وقادرا على أن يكيف نفسه بما يتفق مع الروح المتنامية نحو الوحدة الوطنية العصرية المتغيرة .

ان معرفة أين تكمن السلطة النهائية التي تحـــدد ما اذا كانت الحكومتان الوطنية والمحلية تسيران في الحدود الدســتورية المرسومة لهما ، أمر أساس في النظام الفدرالي . وفي جميع الدول الفدرالية تجد أن هذه السلطة توضع بيد الحكومة الاتحادية ، لأن وضعهـــا بيد حكومات الأقاليم فيه شيء من الخطورة . وفي بعض الدول الفدرالية كسويسرا وجمهورية المانيا (سابقا) ، وضع الدستور تحت حراســة سلطاتها التشريعية التي يكون لها القول الفصل في حالة حصول خلاف بين سلطات الاتحـاد والسلطات المحليـــة . ومعنى ذلك ان السلطة التشريعية في هذه الدول لها السيادة العليا . أما في غيرها من الدول ، كالولايات المتحدة،وبدرجة أقل ، في كندا وأستراليا وبعض دول أمريكا اللاتينية الفدرالية ، فان أعلى محكمة وطنية هي التي تفصل في المسائل المختلف عليها بغية الحصول على توازن بين سلطات الحكومة الاتحادية وسلطات الحكومات الاقليمية وأعمالها . وفي هذه الدول نجد أن السلطة القضائية تفوق كل سلطة أخرى .

محاسن الحكومة الموحدة (المركزية) ومساوئها :

يصلح نظام الحكومة الموحدة للدول الصغـيرة التي لها وحدة عنصرية وجغرافية ، والتي ينجح فيها النظام الموحد في معالجة حاجات أجزاء القطر كافة . كذلك يصلح هذا النوع من الحكم لدولة لم يتقدم سكانها تقدما سياسيا كاملا ولا يصلح مواطنوها للحكومات الاقليمية الذاتية . وتنتج قوة النظام الموحد من وحدة القانون والادارة في جميع أنحاء القطر . ومثل هذا النظام يتجنب تراخي المواطنين المحليين في

تطبيق سياسة الدولة العامة في المناطق التي تعارض سياسة الحكومة الوطنية ، كما يتجنب التبذير وتضاعف الاعمال التي تحصل عادة في النظام الفدرالي • وتكون قوة الحكومة الموحدة مركزيا مفيدة أيضا في كل من العلاقات الخارجيـــة وفي أوقـــات الحرب • وتتجمع المصالح السياسية في الحكومة المركزية ، وتكون فيها روح وطنيـــة واحدة لا تضعفها التقاليد والمنافسات المحلية • والنظام المركزي أكثر مرونة من غيره ، فالهيئة التي تتولى وضع الدستور لا تشغل نفسها في أثناء وضع الدستور بالتقسيمات الاقليمية للقطر ولا توزيع السلطات الحكومية بين الحكومات المحلية والحكومة المركزية • لان معالجة مثل هذه المهام والأمور على أساس ثابت يكون مستحيلا ، وانما تعالج باعتبارها أمورا تتصل بالتنظيم الداخلي تفصل فيها الحكومة بنفسها بين حين وآخر • وعندما تغيرت الظروف ودعت الحاجة الى اعادة التوازن بين سلطات الحكومة المركزية وفروعها المحلية صار من الممكن معالجة هذا التغيير بتشريع تدريجي بدلا من اجراء تعديل في الدستور يكون بطيئا وصعبا في أغلب الاحيان • ففي النظام المركزي الموحد تتجمع جميع السلطات في يد حكومة مركزية واحدة ، بحيث تنصرف قوة الحكومة كلها الى مشاكل الادارة • فلا يحصل والحال هذه أي تنازع في السلطة أو التباس في المسؤولية ، أو تضاعف العمل أو في تداخل الاختصاص •

وأهم نقطة ضعف في النظام الموحـــد هي فقدان الحكم المحلي الذاتي • فهناك خطر تدخل السلطة المركزية البعيدة عن الشعب في توحيد خطط وتنظيم أمور هي من اختصاص المناطق المحلية وحدها • وهذا لا يؤدي فقط الى التأخيرات المتكررة التي تضر المصالح المحلية حيث تظل معلقة على صدور قرار من موظفي الحكومة المركزية المرهقين بالعمل وانما يؤدي أيضا الى أن تتخذ هذه القرارات غالبا دون أن تقيم وزنا للظروف المحلية والى أن يقوم بتنفيذهـــا موظفون لا يكادون يعرفون شيئاعن حاجات المنطقة ورغباتها • وهكذا نجد أن النظام الموحد

لا يشجع على اهتمام الشعب بالمصالح العامة ويميـــل الى كبت روح الابتكار والمبادأة لدى موظفي الهيئات المحلية • بل انها تميل الى تعزيز البيروقراطية المركزية التي تتبع أساليب روتينية رتيبة بدلا من أن تتبع أسلوبا مرنا • فهو اذن لا يصلح لدولة ذات مساحة كبيرة تتباين فيها الظروف المحلية وتختلف فيها المقاييس والآراء السياسية بل انه غير صالح لشعب ذي وعي سياسي متقدم وحب شديد للحرية المحلية • ويمكن القول ان النظام الموحد ينجح في دولة ديموقراطية واسعة عند رغبة السلطات المركزية فقط في اعطاء صلاحيات واسعة تخص الشؤون المحلية للمناطق المحلية • وقد انتقد عدد من الكتاب الفرنسيين النظام المركزي على النحو المطبق في بلادهم وطالبوا بلا مركزية السلطات الحكومية •

محاسن الحكومة الفدرالية ومساوئها :

يمكن تلخيص السبب الرئيس الذي توجد من أجله الدولة ، بانه هو الحماية من الخارج والتنظيم في الداخل • فمن ناحية حماية الدولة من الخارج ، نجد بسط نفوذ الدولة على مساحات واسعة أمرا مرغوبا فيه منعا من حصول النزاع بين الوحدات المختلفة التابعة للدولة ولاحلال سيادة القانون محل الدبلوماسية أو الحرب في حل الخلافات • زد على ذلك أن بسط نفوذ القانون على جميع الاقسام مما يزيد كفايتها جميعا • وقد كان الغزو قديما الطريق الوحيد لتوسيع رقعة الدولة • وبهذه الطريقة كان يخضع الضعيف للقوي • وكان الضعيف يفقد امتيازاته السياسية في غالب الاحيان • وبهذه العمليـــة ينقل خطر النزاع في الخارج الى خطر حدوث ثورة من الداخل في أقرب فرصة ممكنة • ومن ناحية تنظيم الاعمال في الداخل كانت الطريقة المثلى لدى الدول القديمة هي المركزية القوية التي تفرض سلطانها على جميع أنحاء الدولة • وهذه الخطة ، خطة الغزو الخارجي والوحدة في الداخل ، وضعتها روما بشكلها الكامل الدقيق •

وما هو جدير بالذكر هو أن هذه الطريقة تضحي بالفرد وتمنع تحقيق التقدم • وكانت نتيجتها أن خابت خيبة ذريعة بسبب ما اجتوته من شرور أصيلة فيها ، فقد كانت الحاجة تدعو الى ايجاد طريقة تتمكن بها الوحدات الصغيرة من الأتحاد سلميا دون تضحية كيانها السياسي حتى يكون انضمام الاجزاء المتماسكة الى هذا المجموع عن رضا وقناعة • وكان لا بد الى جانب هذا من ايجاد طريقة تجمع بين التنظيم الموحد للمصالح العامة وبين الاشراف المحلي على الشؤون المحلية بحيث تؤمن الاستقرار والتقدم أو الوحدة والحرية •

وعلى هذا الاساس اوجد النظام الفدرالي لحل هذه المشكلة • وهذا النظام يفسح الاتحاد الاختياري بشروط متكافئة بدون اللجوء الى الغزو • فسيطرة الحكومة الأتحادية على المصالح العامة ، وترك المسائل التي تختلف باختلاف مناطق القطر الى شعب هذه المناطق ليقرر لها الحلول جميعا بين القوة التي هي نتاج الوحدة وبين روح التقدم انذي ينشأ عن التنوع والتباين •وأصبح في الامكان اتباع سياسة ثابتة موحدة في كل من الشؤون الخارجية والمسائل الوطنية العامة ، وفي الوقت نفسه، لكل جزء حرية تشريع قوانينه الخاصة المبنية على الظروف والعادات المحلية • ذلك أن الناس لا يعارضون عادة في أن يتنازلوا عن صلاحيات واسعة يعهد بها الى الحكومة المركزية اذا احتفظوا بسيطرتهم على ادارة شؤونهم المحلية التي تمسهم مباشرة • واذا استثنينا نظام التمثيل البرلماني فانه لا يوجد نظام يساعد على تطبيق الديموقراطية تطبيقا عمليا على مساحات واسعة أفضل من نظام الحكومة الفدرالية • أما بالنسبة الى مبدأ التمثيل البرلماني في الحكومة الفدرالية فقد كان عليه أن يقطع خطوة أطول وذلك بأن ترسل الوحدات المحلية ممثليها الى المجلس التشريعي الوطني •

ان النظام الفدرالي للحكم يحفز على الاهتمام بالنشاط السياسي ، ويمكّن المناطق الصغيرة من محاولة اجراء تجاربها في نطاق محلي ، وربما

تكون هذه خطرة لو طبقت في القطر كله ، كما يمنع حدوث ما يهدد كيان الدولة من جراء المنازعات التي قد تنشب بين القوميات والنزعات المختلفة في الدولة • ويضاف الى ذلك أنه يخفف الواجبات الكثيرة الملقاة على عاتق الحكومة المركزية • وهو يوافق الى حد كبير الدول ذات المساحات الواسعة والنزعات والظروف المختلفة ، أو الدول التي يكون سكانها منقسمين بحواجز جغرافية أو عنصرية أو بحواجز أخرى،والذين لا يمكن جمعهم في وحدة سياسية الا اذا منحوا قدرا كبيرا من الاستقلال الذاتي المحلي • وفي ظروف خاصة يكون النظام الفدرالي ذا فائدة كبيرة فهو يشجع روح القومية والوحدة المتنامية على أن تعبر عن نفسها حتى ولو كانت الخلافات المحلية قوية تمنع من الوحدة الكاملة ، وباعتباره واسطة للتوسع والتقدم في قطر جديد فانه يفسح المجال لمعالجة الحاجات الطارئة فور ظهورها ، وتسوية قضايا الحدود بطريقة خاصة لا تصلح للتطبيق في الاجزاء الاخرى المستقرة الهادئة • وان نشأة المانيا والولايات المتحدة الامريكية ، وتوسع الاخيرة ، لأمثلة على ما نقول • وهكذا نجد أن الفدرالية طريقة لاتحاد دول صغيرة عديدة ، لا يمكن أن تتنازل عن استقلالها بخلاف ذلك : وفي الوقت نفسه فيما يخص التنظيم الداخلي للدولة الواسعة فان النظام الفدرالي يمنع من اقامة سلطة مركزية مستبدة ويحفظ حقوق الافراد السياسية •

وقدامتدح عدد كبير من الكتاب النظام الفدرالي ودعوا الى تطبيقه في جميع الدول الواسعة ، حتى أنهم دعوا الى اقامة اتحاد فدرالي عالمي•

وهناك نقاط ضعف في النظام الفدرالي للحكم ، تنتج في الغالب عن طبيعة النظام نفسه • فاذا ما خرجت المنازعات وتقسيم السلطة التي يجب أن تنحصر في الشؤون الداخلية الى العلاقات الخارجية ، فان الحكومة الفدرالية تفشل عندما تلاقي معارضة دولة أكثر مركزية منها • ثم ان أعضاء الاتحاد الفدرالي ، بسبب الحق الذي يملكونه على الاشخاص والاموال ، وحقهم في وضع التشريعات الخاصة بهم ، قد

يخلقون مشكلات معقدة للحكومة الاتحادية الوطنية عند تنفيذ التزاماتها الناشئة عن المعاهدات • وتشهد تجـــارب الولايات المتحدة على هذه الصعوبة[1] • وفي الوقت نفسه قد تتجاوز الحكومة المركزية عند عقد المعاهدات على السلطات التي أراد الدستور أن يضعها بيد حكومات الولايات •

ان ضخامة التكاليف والتأخير الناشيء عن وجود جهاز حكومي مضاعف اعتراضان جديان مسلم بهما ضد النظام الفدرالي • كما ان هناك أيضا صعوبات جدية في ممارسة القضاء • وهـــذه الصعوبات الناشئة عن وجود قوانين مختلفة لكل مقاطعة فقد يستطيع الشهود الذين لا يريدون الادلاء بشهاداتهم ترك المحل المطلوب منهم أداء الشهادة فيه والذهاب الى محل آخر خارج نطاق اختصاص المحكمة ، كما يمكن نقل الممتلكات الى محل آخر للتهرب من الضريبة ، وضرورة اتباع اجراءات مزعجة معقدة لتسليم المجرمين بغية استرداد الهاربين من وجه العدالة الذين فروا من المنطقة التي ارتكبوا جريمتهم فيها • ويمكن ازالة نقائص النظام الفدرالي اذا ما أصبح بالامكان تقسيم المناطق السياسية بحسب الحاجات السياسية • ذلك أن الحدود القائمة نادرا ما تكون نتيجة عمل مقصود ، ولكنها عادة نتيجة لتطورات تاريخية، لانها حدود سابقة لدول مستقلة قبل انضمامها الى الاتحاد • ومتى ما وضعت هـــذه الحدود أصبحت صعبة التغير • ويترتب على ذلك أن تقسيماتها الفرعية بعد ذلك قلما تتجاوب مع الحاجات السياسية الحقيقية للقطر • ويجب أن يحتوي النظام الصائب الصحيح لتقسيم الوحدات السياسية على شرطين • فالمقاطعات يجب أن تختلف في ظروفها ومشكلاتها بحيث يستدعي الامر انفصال كل منها بحدودها في سلطاتها وتنظيمها ، ثم انه يجب أن تكون كل مقاطعة متجانسة متحدة لتتحقق لها وحدة المصالح السياسية • واذا

---

(١) American Journal of International Law, Vol. I., P. 273.

ما رجعنا الى التقسيمات القائمة في عدد من الاتحادات الفدرالية والتي تنجت بفعل التطورات التاريخية ، فاننا نجد أن قليلا منها يتفق وهذه الشروط • وفي أغلب الحالات يمكن تقليص عدد الوحدات حين لا تحول دون ذلك الصعوبات الدستورية أو نظر التفاخر المحلي •

والصعوبة القصوى في النظام الفدرالي للحكم تنتج عن تقسيم السلطة التشريعية بين جهازين حكوميين منفصل بعضهما عن بعض • فهناك دائما خطر تنازع التشريع الذي يتعلق بأمور ينبغي أن تعالج بشكل موحد ، أو أن نفوذ الهيئة التشريعية المركزية يطغى على أمور يجب أن تترك لرأي الهيئات المحلية ، وبناءاً على ذلك كانت مشكلة ايجاد التوازن وتحديد الأعمال بين الهيئة الاتحادية والهيئة المحلية مصدرا للصعوبة ، ومعنى هذا خلق مجال مستمر للانشقاق والعصيان المحلي • والمنازعات المستمرة التي تحدث على السلطات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاعضاء ، والمنازعات التي تحدث بين الحكومات المحلية بعضها مع بعض من خصائص التاريخ الامريكي• فكما ان الظروف تتغير،فان الحاجةتدعو الى اعادة تنظيم السلطات بصورة مستمرة ولاسيما في حقل المصالح الاقتصادية ، وقد أصبحت عيوب النظام الفدرالي في السنين الحديثة ملحوظة بشكل خاص كنتيجة لنمو الحياة الصناعية وتعقدها • فهناك المسائل الكثيرة التي كانت تترك لتقدير الوحدات المحلية في السابق قد أصبحت الآن بحاجة ماسة الى تنظيمها على نطاق واسع ، واذا ما قدر لمبدأ التكامل الصناعي ،الذي يبدو أنه صار الطريقة الحديثة للتطور الاقتصادي أن يستمر ، فقد يجد النظام الاتحادي الفدرالي نفسه مضطرا الى فسح المجال لحكومة مركزية قادرة على التنظيم أو على تولي الاشراف على النشاط الاقتصادي المتزايد في المدنية الحاضرة اذا اقتضى الأمر ذلك • وتعمل الحكومة الوطنية في جميع الدول الفدرالية الحديثة على توسيع نطاق سلطاتها ، ويزداد الرجوع اليها لطلب المساعدة المالية ولاتخاذ الاجراءات التنظيمية •

فطبيعي ، اذن أن تحدث اختلافات واسعة في الرأي بشأن مستقبل الحكومة الفدرالية ، وواضح أن هذه الحكومة لا تصلح لشعب لا يميل الى احترام القانون ولا يريد الرضوخ الى ما تم التوصل اليه صلحا،وان أية محاولة تسعى لضبط صلاحيات الحكومة الاتحادية والاقليمية سوف يكون مصيرها الخيبة ما دامت هذه الصلاحيات تتبدل في النهاية بتبدل الظروف • وان التنظيم الصالح لشعب ما أو لزمن ما قد لا يكون كذلك لمجتمع آخر أو لمرحلة أخرى من مراحل التطور • وقـــد ظهر النظام الفدرالي للحاجة الزمنية الماسة اليه التي دعت الى ظهوره • واذن فقد تثبت التجربة بعد أن حقق هدفه أنه نظـــام انتقالي يعقبه نظام يحقق تنظيما أكثر منه • وفي الوقت نفسه ، هناك محاسن طبيعية في الفدرالية، وان بعض الخدمات التي قدمها للنظم السياسية قد أثبتت أنها ذات قيمة دائمية ، فبينما نجد أن الدول الفدرالية تميل نحو الوحدة والتماسك ، نجد أن الدول الموحدة تدخل على تشكيلاتها كثيرا من خصائص النظام الفدرالي •

فتنظيم علاقات بريطانيا مع الدومنيونات ذات الاستقلال الذاتي ، وتأسيس عدد من الجمهوريات السوفيتية على هذه الأسس خير أمثلة حديثة على ذلك • ويتنبأ كثير من الكتاب باتحاد دول أخرى هي اليوم مستقلة ، على أساس فدرالي في المستقبل •

الخلاصـــة :

ان ما يجب ملاحظته هو ان تصنيف الحكومات بالنسبة الى فصل الواجبات الى طراز رياسي ووزاري ، وتصنيفها بالنسبة الى التقسيمات الاقليمية الى موحدة وفدرالية،هما تصنيفان متداخلان • ففصل الدوائر على أساس الوظائف او الواجبات يظهر مرة اخرى في كل تقسيم اقليمي• ففي الدولة الموحدة تكون الحكومة المركزية ، التي تنشأ على اساس دستوري ، اما ذات طراز رياسي كما هو الحال في بعض دول امريكا

اللاتينية ، او ذات طراز وزاري كما هو الحال في بريطانيا وفرنسا • والاقسام المحلية في الدولة الموحدة تتبع غالبا أي تنظيم حكومي تقرره لها الحكومة المركزية • أما في الدولة الفدرالية ، فالحكومة الاتحادية التي تقوم على اساس دستوري ، اما ان تكون من طراز رياسي كما هو الحال في الولايات المتحدة او من طراز وزاري كما هو الحال في كندا• ثم ان الاقسام الفرعية في الدولة الفدرالية تكون حرة في اختيار الطراز الذي ترغب فيه ، الا اذا كان هناك نص دستوري يفرض عليها غير ذلك• ومن الناحية العملية تختار الوحدات المحلية في الدولة الفدرالية عادة طراز الحكم نفسه الذي تجري عليه الحكومة المركزية • وعلى هذا اختارت الولايات في الولايات المتحدة الامريكية لنفسها الطراز الرياسي للحكومة ، بينما اختارت المقاطعات الكندية الطراز الوزاري للحكومة•

والحكومات المحلية الصغيرة في النظام المركزي الموحد تكون وكيلة للحكومة المركزية • أما في النظام الفدرالي فان الوحدات الصغيرة تكون وكيلة لحكومات الاعضاء في الاتحاد • وقد تحتفظ حكومة الاتحاد الفدرالي بسيطرتها على بعض اجزاء القطر ، كمنطقة كولومبيا في الولايات المتحدة ، وعلى اقاليم لم تحصل بعد على عضوية الاتحاد ، كالاقاليم والمستعمرات التابعة للولايات المتحدة • ان احداث الوحدات المحلية الصغيرة قد يتبع نظاما متناسقا معادلا للوحدات المختلفة من دون أن يحدث تداخل في الحدود ، أو قد تنشأ بعض المقاطعات لأغراض هامة دون الالتفات الى حدود بقية المقاطعات وبذلك تتداخل الحدود مع بعضها الى حد كبير • واذا ما احتفظت الحكومة المركزية لنفسها باشراف كبير على المقاطعات المحلية ، فاننا نكون عندئذ أمام نظام مركزي، اما اذا اعطيت الوحدات المحلية صلاحيات واسعة لادارة شؤونها ، فحينئذ يكون النظام المتبع من نوع النظام اللا مركزي • والاعتقاد الشائع الذي يقول ان الدولة الموحدة دولة مركزية على الدوام ، وان الدولة الفدرالية تتبع نظاما لا مركزيا لا محالة ، ليس من الضروري أن

يكون صحيحا • فقد يحدث كما هي الحال في بريطانيا ، أن تمنح حكومة مركزية لدولة موحدة سلطات واسعة في الحكم الذاتي المحلي لأقسامها المحلية فتضم بذلك أعظم مزايا النظامين الفدرالي والموحد ، وقد يحدث أيضا ، كما هي الحال في بعض دول أمريكا اللاتينية ، ان المقدار الفعلي للحكم الذاتي المحلي في النظام الفدرالي قليل نسبيا • وبالمقارنة مع الاقطار الاخرى نجد أن فرنسا لها حكومة مركزية لا لأنها اختارت النظام الموحد ولكن لأن الحكومة المركزية وجدت أنه من الحكمة ادارة شؤون الوحدات المحلية بنفسها مباشرة •

مراجع مختارة

ASHLEY, P. Local and Central Government. Murray, London, 1906.

BORGEAUD, C. "Federal Characteristics of the Swiss and American Unions," in Constitutional Review, July, 1923.

BURGESS, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. II, PP. 131-184. Ginn, Boston, 1890.

DE TOCQUEVILLE, A. Democracy in America, Chap. VIII. J. Allyn, Boston, 1876.

FINER, H. The Theory and Practice of Modern Government. Dial Press, New York, 1934.

FREEMAN, E. A. History of Federal Government. Macmillan, London, 1863.

GARNER, J.W."Administrative Reform in France," in American Political Science Review, Feb., 1919.

GARNER, J. W. Political Science and Government, PP. 346-356, 412-422. American Book Co., New York, 1928.

GOODNOW, F. J. Principles of Constitutional Government, Chaps. II-VII. Harper, New York, 1916.

GOODNOW, F. J. Social Reform and the Constitution. Harper, New York, 1916.

HAINES, C. G. The American Doctrine of Judicial Supremacy. Macmillan, New York, 1914.

HAINES, C. G., and HAINES, B. M. Principles and Problems of Government, Part III, Chap. III. Harper, New York, 1926.

HART, A. B. Introducion to Federal Government. Ginn, Boston, 1891.

LEACOCK, S. "Limitations of Federal Government," in Proceedings of the American Political Science Association, 1908.

LOWELL, A. L. Government of England, Vol. II, Part III. Macmillan, New York, 1909.

MCIVER, R. M. The Modern State. Chap. XII. Oxford University Press, London, 1926.

MERRIAM, C. E. History of the Theory of Sovereignty Since Rousseau, Chaps. IX-X. Columbia University Press, New York, 1900.

MOGI,S. The Problem of Federalism. Allen and Unwin, London, 1931.
SIDGWICK, H. Elements of Politics, Chap. XXVI. Macmillan, London, 1897.
SIDGWICK, H. The Development of European Polity, Chaps. IX, XXIX. Macmillan, London, 1903.
SMITH, H. A. Federalism in North America. Chipman, Boston, 1923.
STOKE, H. W. The Foreign Relations of the Federal State. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1931.
WEST, H. L. Federal Power: its Growth and Necessity. Doran, New York, 1918.
WILLOUGHBY, W. F. The Government of Modern State, X. Century, New York, 1919.
WILLOUGHBY, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chap. X. Macmillan, New York, 1903.
WILLOUGHBY, W. W. Fundamental Concepts of Public Law, Chaps. XIII-XIV. Macmillan, New York, 1924.
WILLOUGHBY, W. W. The American Constitutional System, Chaps. I-II. Century, New York, 1904.
The Federalist, Nos. 15-17. Lodge edition, Putnam, New York, 1888.

المصطلحات

Absolute freedom	حرية مطلقة
Accumilation of wealth	تراكم الثروة
Actual Facts of history	حقائق التاريخ الواقعية
Adjustment between authority & Freedom	التوفيق بين السلطة والحرية
Aggressive	عدواني
Aggregation of population	تجمع السكان
Aggressive war	حرب عدوانية
Aggressive attitude	موقف عدواني
Anarchism	فوضوية
Anarchist	فوضوي
Aristocracy	ارستوقراطية
Bill of rights	لائحة الحقوق
Bias	تحيـــز
Black race	الجنس الاسود
Capital Punishment	عقوبة الاعـــدام
Cabinet government	حكومة وزارية
Central supervision	الاشراف المركزي
Chaos	اضطراب
Citizen	مواطن
Citizenship	المواطنة
Civil liberty	حرية مدنية
City state	حكومة المدينة
Coerce	اكراه ـ اجبار
Codification	تقنـــين
Colonial empire	امبراطورية استعمارية
Common interests	مصالح مشتركة
Common enemy	عدو مشترك

Common man	رجل اعتيادي
Common law	قانون عام
Common Political aspirations	آمال سياسية مشتركة
Comparative method	طريقة مقارنة
Conquest	غـــزو
Control	سيطرة ، اشراف .
Control of man over nature	سيطرة الانسان على الطبيعة
Confederation	اتحاد كونفدرالي (تعاهدي)
Concilian movement	حركة المجلس الكنسي
Contracts	عقود
Consent	رضاء
Constitution	دســـتور
Contradication	تناقض
Constituent assembly	مجلس تأسيسي
Concentration of authority	تمركز السلطة
Controversy	خلاف ، التضادد
Corruption	فساد
Cradle of civlization	مهد الحضارات
Crisis (Crises)	ازمة (ازمات)
Customary rules	قواعد العرف
Defensive War	حرب دفاعية
De facto Sovereignty	سيادة فعلية ـ سيادة الامر الواقع
Decentralization	لا مركزية
Delegated Powers	صلاحيات مفوضة
Defects	نقائص
De Jure Sovereignty	سيادة قانونية
Despotic State	حكومة استبدادية
Divine theory	نظرية الحق الالهي
Discontent	ســـخط
Direct democracy	ديموقراطية مباشرة
Distribution of Power	توزيع السلطة
Dominant world power	قوة عالمية مسيطرة
Ecclisiastical Courts	محاكم دينية . محاكم اكليروسية
Economic exploitation	استغلال اقتصادي

Efficiency	كفاية
Electorate	ناخب
Enchroachment	تعدي
Energetic	فعال ، نشيط
Enviable Position	مركز مرموق
Equity	عدالة
Equality before the Law	المساواة امام القانون
Equality of apportunity	تكافؤ الفرص
Excessive national spirit	روح قومية جياشة
Extreme	متطرف
External affairs	شؤون خارجية
External Sovereignty	سيادة خارجية
Federal system	نظام فدرالي (اتحادي)
Friction	احتكاك
Functions	وظائف
General good	الخير العام
General Will	الارادة العامة
Genuis	عبقري
Geopolitics	جغرافية سياسية
Government Policy	سياسة الحكومة
Growth of Political conciousness	نمو الشعور السياسي
Guarantee	ضمان
Guilty	مذنب
Honesty	امانة . شرف . نزاهة
Idealistic theory	النظرية المثالية
Imperialistic	استعماري
Indivisibility	لا تجزئية
Individual liberty	حرية الفرد
Inflexibility	صلابة
Infrigement of the Personal rights	تعدي على الحريات الشخصية
Initiative	اقتراح شعبي ـ مبادأة شعبية . ايداع ، فعالية

Injustice	فقدان العدالة (ظلم)
Internal Stagnation	ركود داخلي . جمود داخلي
Internal Sovereignty	السيادة الداخلية
Interference	تدخل
Interpretation	تفسير ، توضيح
International Controversies	اختلافات دولية
Insolation of the state	انعزال الدولة
Invaders	غزاة
Jurisprudence	فلسفة القانون
Kinship	صلة الرحم
Lawmaking bodies	هيئات تشريع
Legal rights	حقوق شرعية
Legal immunities	حصانات شرعية
Legal & Political Sovereignty	سيادة سياسية وسيادة قانونية
Legalistic method	طريقة شرعية
Local self-Government	حكومة محلية ذاتية
Loyalty	ولاء
Majority	اغلبية
Masses	جماهير
Medieval Period	عصر وسيط
Membership	عضوية
Merit	جدارة . استحقاق
Mob rule	حكم الغوغاء
Monopoly of learning	احتكار التعليم
Moral limitation	حدود خلقية
Motives of human behaviour	بواعث سلوك الفرد
Municipal government	حكومة محلية
Nerrative aspects of history	المظهر القصصي في التاريخ
Nationals	مواطنون
Natural Obstacles	عوائق طبيعية
Natural environment	محيط طبيعي (الجو الطبيعي)
Natural resources	موارد طبيعية
Natural Phenomena	ظاهرة طبيعية
Natural rights	حقوق طبيعية

National rights	حقوق قومية
National state	دولة قومية
Neighbouring state	دولة مجاورة
Nomination	تعيين ، ترشيح
Nominal	اسمي
Obligations	التزامات
Obsolete	غير مواكب للعصر
One Party system	نظام الحزب الواحد
Opposite tendency	اتجاه مضاد
Origin of the State	اصل الدولة
Patriarchal family	عائلة ابوية
Peace-loving nations	شعوب محبة للسلام
Peaceful Coexistance	تعايش سلمي
Penalties	عقوبات
Pernicious	فاسـد
Permancence	دوام
Philosophical method	طريقة فلسفية
Political system	نظام سياسي
Political rights	حقوق سياسية
Political boundaries	حدود سياسية
Political unity	وحدة سياسية
Political sovereignty	سيادة سياسية
Positive law	قانون وضعي
Power of Pardon	صلاحية العفو
Precedent	سابقة
Prejudice	تعصب
Presidential government	حكومة رياسية
Principles of Justice	مباديء (أسس) العدالة
Priestly class	طبقة رجال الدين
Protection	حماية
Public authority	سلطة عامة
Public opinion	رأي عام
Public affairs	شؤون عامة
Public consumption	استهلاك عام (استهلاك شعبي)

Purposefull action	عمل مقصود
Racial superiority	تفوق عنصري
Radical attempts	محاولات متطرفة
Rebellions	عصاة
Recommendations	توصيات
Reformation	اصلاح
Religious Sanction	حصانة دينية
Representative government	حكومة تمثيلية
Responsibility	مسؤولية
Ruling class	طبقة حاكمة
Seapower	قوة بحرية
Secluded valleys	وديان منعزلة
Segregation of Kind	انفصال النوع
Self-sufficiency	اكتفاء ذاتي
Self-determination	تقرير المصير
Semi-independent	شبه مستقلة
Settlement of disputes	فض المنازعات
Social contract	عقد اجتماعي
Social reform	اصلاح اجتماعي
Social classes	طبقات اجتماعية
Spirit of nationalism	روح قومية
State of nature	حالة طبيعية
Stagnation & Progress	ركود وتقدم
Supreme Court	محكمة عليا
Supplementary	تكميلي
Territory	اقليم
Territorial expansion	توسع اقليمي
Theory of divine rights of Kings	نظرية الحق الالهي للملوك
Theory of Representation	نظرية التمثيل النيابي
Theory of Legal equality	نظرية المساواة المشروعة
To fulfill the International obligations	الايفاء بالالتزامات الدولية
Trends	اتجاهات
Tribal system	نظام قبلي

Unconcious evolution	تطور غير ملحوظ
Uniform system	نظام موحد
Universality	شمول
Veterans	محاربون
Voluntary obedience	طاعة اختيارية
Water boundaries	حدود مائية
Western Hemisphere	نصف الكرة الغربي
World Empire	امبراطورية عالمية

رايموند كارفيلد كتيل

العلوم السياسية

ترجمة

الدكتور فاضل زكي محمد

مراجعة

الدكتور أحمد زكي بدوي
أستاذ العلوم السياسية بجامعة فؤاد الأول

العلوم السياسية

نشر بالمشاركة
مع
مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر
بغداد - نيويورك

رايموند كارفيلد كيتيل

العلوم السياسية

الجزء الثاني

ترجمة

الدكتور فاضل زكي محمد

مراجعة

الدكتور حسن علي الذنون　　الدكتور ابليا زغيب

الطبعة الثانية

الناشر

مكتبة النهضة

١٩٦٤/٣/٢٥

طبع في دار التضامن ـ بغداد

هذه الترجمة مُرخص بها وقد قامت

مُؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر

بشراء حق الترجمة من صاحب هذا الحق

This is an authorized translation
of
POLITICAL SCIENCE
by
Raymond Garfield Gettell

Revised Edition, Copyright, 1949, 1933, by Ginn and Company.
Published by Ginn and Company, Boston, Mass.

المحتويات

صفحة

المسهمـــون .. ..
مقـدمة الطبعـــة الثانية .. ..
الفصل الخامس عشـــر : الدساتير ١
الفصل السادس عشر : هيئة الناخبين ٢١
الفصل السابع عشر : الرأى العام والاحزاب السياسية .. ٥٣
الفصل الثامن عشر : الهيئة التشريعية ٨٥
الفصل التاسع عشر : الهيئة التنفيذية ١١٣
الفصل العشـرون : الهيئة القضائيـة ١٤١

القسم الرابع ـ واجبات الدولة

الفصل الحادى والعشرون : أهـــداف الدولة وواجباتها .. ١٦٩
الفصل الثانى والعشرون : النظريات المختلفة فى واجبات الدولة .. ١٨٧

القسم الخامس ـ علاقة الدولة بالدول الاخرى

الفصل الثالث والعشرون : العلاقات الدوليـة ٢٣٣
الفصل الرابع والعشرون : القانون الدولى ٢٥١
الفصل الخامس والعشرون : الارتباط بين الدول ٢٧٩
مصطلحـــات ٣١٣

المسهمون

المؤلف : رايموند كارفيلد كيتيل

استاذ العلوم السياسية في جامعة كاليفورنيا وبحاثة معروف ، أسهم في التدريس استاذاً زائرا في جامعات مشيغان والينوي وتكساس وكولومبيا • ويعد في طليعة الباحثين في النظريات السياسية الحديثة ، له عدة مؤلفات أهمها مشكلات في التطور السياسي وتاريخ الفكر السياسي الامريكي وطبيعة النظريات السياسية الحديثة واتجاهاتها •

المترجم : الدكتور فاضل زكي محمد

تخرج في دار المعلمين الابتدائية ببغداد سنة ١٩٤٤ ثم درس العلوم السياسية في جامعة كولورادو بالولايات المتحدة وتخرج فيها عام ١٩٥٦ حائزاً على شهادة الدكتوراه ، ويعمل الآن استاذاً مساعدا في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة بغداد • له عدة بحوث وتآليف أهمها كتاب الدبلوماسية في النظرية والتطبيق ، وحقيقة القانون الدولي •

المراجعان :

الدكتور حسن علي الذنون

ولد في الموصل عام ١٩١١م واكمل دراسته الثانوية فيها ، ثم التحق بكلية الحقوق بجامعة القاهرة وتخرج فيها ثم تابع دراسته العليا فيها حيث حصل على شهادة الدكتوراه في القانون •

عين مدرسا في كلية الحقوق ببغداد ثم استاذاً مساعداً فأستاذا للقانون المدني •

نقل الى وزارة الاعمار بعدئذ حيث عـــين مديراً عاما للامور الحقوقية والعقود • وهو الآن يزاول المحاماة • له عدة مؤلفات منها : مصادر الالتزام واحكام القانون ، عقـد البيـــع ، العقود المسماة ، الحقوق العينية الاهلية ، الاشتراط لمصلحـة الغير ، ونظرية الفسخ في العقود الملزمة للجانبين •

الدكتور ايليا زغيب

لبناني الاصل،امريكي الجنسية ، حصل على شهادة البكالوريوس في العلوم السياسية من جامعة سيراكيوز عام ١٩٥١ وشهادة الدكتوراه عام ١٩٥٧ •

له خدمة في التدريس الجامعي منذ سنة ١٩٥٦ ، وهو الآن مدرس في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة بغداد •

مقدمــة الطبعــة الثانيــة

ان النهضة التي يصبو اليها كل مثقف مؤمن بحق أمته ووطنه هي أن تكون نهضة حضارية شاملة ، لا تقتصر على ناحية من نواحي الحياة الحديثة فحسب وانما تمتــد الى جميع جوانبهــا الفكرية والفنيــة والابداعية •

والنهضة الحضارية الشاملة ، لكي تكون كذلك لابد لها وأن تحتك بالحضارات الاخرى كي تقف على أحدث ما وصل اليه الأنسان من فكر وفن من جهة،ولتتفاعل معها لتشق طريقها الخاص بها في الأبداع والأبتكار من جهة ثانية •

اننا نعتقد أن ترجمة أمهات الكتب العلمية الى لغة الضاد يكوّن احدى مقومات هذه النهضــة الفكرية والفنيــة والأبداعية التي نحن بصددها ، واذن فلم يكن نفاد الطبعة الأولى لكتاب البروفسور گيتيل الذي قمنا بترجمته هو السبب الوحيد في طبعته الثانية الأنيقة هذه فحسب ، وانما ايماناً منا بعميم فائدته للمثقفين من متخصصين وغير متخصصين •

وحسبنا أن نكون قد أسهمنا ببعض ما علينا من واجب تجاه أمتنا ووطننا العزيز •

والله ولي التوفيق •

الدكتور فاضل زكي محمد
الاستاذ المساعد في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
بجامعة بغــداد

بغداد / تشرين الثاني / ١٩٦٣

الفصل الخامس عشر

الدساتير

طبيعة الدستور : ١ ـ الدستور المكتوب والدستور غير المكتوب .
٢ ـ الدستور الجامد والدستور المرن .
٣ ـ الدستور التاريخي والدستور النظري .

متطلبات الدستور

طرائق وضع الدساتير

الدساتير المكتوبة والدساتير غير المكتوبة

نمو الدستور وتعديله

طبيعة الدستور

تسمى المباديء الاساسية التي تحدد شكل الدولة بالدستور . وهي تشمل الطريقة التي بها يتم تنظيم الدولة ، وتوزيع السلطات بين الهيئات الحكومية المختلفة ، ومجال ممارسة الواجبات الحكومية وطريقتها وعلاقة الحكومة بالشعب الذي تطبق عليه سلطتها . ولا يخلق الدستور الدولة ، ولكنه يكون مظهرا من مظاهر وجودها الخارجي .

فكل دولة بناءاً على ذلك،لها دستور ، أي أن لها بعض المباديء والأسس التي يستند اليها وجودها ونظام حكومتها • واذا لم يتوافر لها ذلك فستحل الفوضى محل التنظيم السياسي ، وقد يكون الدستور في بعض الأحيان مصوغا بطريقة محددة في وثيقة واحدة أو في وثائق متعددة • وقد يتألف الدستور أحيانا من القواعد المقررة والمباديء والتقاليد التي تجري عليها الحكومة في تنظيمها ومن استعمال سلطاتها •

وتتميز الحكومة الدستورية عن الحكومة الفردية ، في أنها لا تقوم على نزوات وشهوات أولئك الذين بيدهم السلطة السياسية ، وانما تقوم على قواعد واضحة ومقبولة بصورة عامة تكون ذات أثر فعال في السيطرة على أعمال الموظفين العموميين•فهي حكومة قوانين لا حكومة أشخاص•

وعلى هذا الاساس فانه يمكن تعريف الدستور بأنه مجموعة المباديء التي تحدد العلاقة القانونية بين الحكومة والرعية والتي في ضوئها تستعمل الدولة سلطاتها ، أو هي مجموعة القواعد والمباديء التي تظهر بموجبها عادة سلطات السيادة • وقد صنفت الدساتير على أسس مميزة مختلفة :

١ ــ الدستور المكتوب والدستور غير المكتوب :

الدستور المكتوب هو ذلك الدستور الذي تكون قواعده الاساسية التي تتصل بالتنظيم الحكومي مدونة في وثيقة أو وثائق مكتوبة وضعت بأناة وتبصر • وهو يعد عادة ذا قداسة خاصة ، وتختلف طبيعته عن القواعد الأخرى ، وينبع من مصدر أعلى ويبدل باجراء خاص بالغ الصعوبة • والدستور غير المكتوب هو ذلك الدستور الذي تكون مبادؤه الاساسية التي تتصل بالتنظيم الحكومي لم تتخذ بعد شكلا محددا مكتوبا ، ولم تدون في وثيقة رئيسة ، بل انه يتألف من مجموعة من العادات والعرف والقرارات القضائية ومن قوانين شرعت في أوقات

مختلفة ، وهو لم تضعه هيئة مشرعة للدستور ولكنه نشأ عن التطور التاريخي التدريجي للدولة .

والتمييز بين الدساتير المكتوبة وغير المكتوبة تمييز في الدرجة أكثر منه في النوع ، فجميع الدساتير المكتوبة والمعمول بها لوقت طويل تجمع حولها عناصر كثيرة غير مكتوبة ، وهذه الدساتير تنقح بالعادة والعرف والتفسير القضائي . فقـــد تحدث امور وقضايا سياسية لم يعالجها الدستور ، بحيث لا يعود متنه مطابقا تماما للشكل الواقعي للتنظيم السياسي للسلطات . ففي الولايات المتحدة مثـــلا ، نجد ان تنظيم الاحزاب السياسية وصلاحياتها وطريقـــة ترشيح رئيس الجمهورية وانتخابه ، والاجراءات المتبعة في الكونكرس ، وصلاحيـات القضاء الفدرالي ، تستند الى العرف السياسي ، لا الى الدســـتور المكتوب فقراءة الدستور الامريكي تعطينا وصفا غير دقيق لدستور الجمهورية الامريكية المطبق بصورة فعليـــة . ومن الجهة الاخرى ، فان دستور بريطانيا ، مع انه غير موضوع في وثيقة واحدة ، فانه يحتوي على جزء كبير مكتوب موزع في وثائق عديدة صدرت في فترات مختلفة . فكل من الماكناكارتا (Magnacharta) ولائحة الحقوق وتشـريعات البرلمان المهمة التي تخص صلاحيات التاج ومجلس اللوردات وتلك التي تحدد شـروط الانتخاب ونظام التمثيل في مجلس العموم كلها تؤلف جزءاً مكتوبا ومهما من الدستور البريطاني .

٢ ـ الدستور الجامد والدستور المرن :

ان التمييز بين الدستور الجامد والدســـتور المرن يتوقف على الطريقة التي يمكن بها تغيير الدستور ، وعلاقة هذه الطريقة بالقوانين الاعتيادية . وحـــين يتم تغير الدستور بطريقة سهلة عن طريق الهيئة التشريعية الاعتيادية واجراءاتها فانه يصنف دستورا مرنا . وفي هـــذه الحالة ينبثق القانون الدستوري من السلطة القانونية نفسها التي يستمد

منها القانون الاعتيادي قوته ولا يمتاز عنه بأية صفة • أما اذا تطلب الدستور لتعديله تأليف لجنة خاصة أو اجراء اكثر صعوبة من القانون الاعتيادي ، عند ذلك يسمى بالدستور الجامد • وبهذه الحالة تكون خطوطه الاساسية مرسومة بصورة دقيقة وينبثق من مصدر يختلف عن المصدر الذي ينبثق منه القانون الاعتيادي ، الذي لا بد من تجاوبه مع أحكام الدستور • ولتطبيق الدستور الجامد ، من الضروري أن تزود بعض اللجان الحكومية بسلطة تقرير ما اذا كانت القوانين الاعتيادية التي تضعها الحكومة تجري ، أو ، لا تجري في الحدود الدستورية • ان أي قانون لا يقره الدستور أو يشرع من لجنة غير مخولة دستوريا ، يكون غير دستوري ، ثم لا يكون قانونيا على الاطلاق • ودستور بريطانيا مثال للدستور المرن ، ودستور الولايات المتحدة مثال للدستور الجامد •

٣ ـ الدستور التاريخي والدستور النظري :

ان الدستور التاريخي هو ذلك الدستور الذي ينمو عن طريق التجربة التطورية ، أو انه ذلك الدستور الذي يحتوي على قواعد وتجارب حكومية ذات تاريخ بعيد ، أما الدستور النظري فهو ذلك الدستور الذي يوضع على أسس افتراضية ومباديء مثالية • فدستور فرنسا بعد الثورة ، والنظم والخطط الطوبائية المثالية التي وضعها أفلاطون وموروبيكن وهارنكتن أمثلة على هذا الطراز الأخير •

متطلبات الدستور

هناك عدة خصائص يجب أن يتحلى بها الدستور الجيد ، اذ يجب أن يكون واضحا محددا مانعا حصول الخلاف ، ويجب أن يكون معنى الدستور خاليا من الالتباس • ومن هذه الناحية ، فان الاجزاء المكتوبة من الدستور ، اذا صيغت صياغة دقيقة تحظى بقبول أكثر من العادات والتجارب غير المسجلة •

فاتجاه التطور القانوني يسير ضمن التعابير التي لا لبس فيها ، حتى تمكن معرفة القانون والحفاظ عليه •

ويجب أن يكون الدستور شـــاملا ، أي يجب أن يعالج ميدان نشاط الحكومة كله ، اذ يجب أن ينص بطريقة عامة في الاقل على طريقة استعمال كل سلطة سياسية ويرسم الخطوط الاساسية للنظام الجوهري للدولة • وفي الوقت نفسه يجب ان يكون الدستور موجزا ، فلا ينبغي للدستور ان يتدخل الا في الخطوط العريضة لنظام الدولة ، ذلك لان الدستور المفصل تفصيلا كبيرا يخلق مجالا للخلافات حول معناه ، زد على ذلك أن الدستور المفصل يشير الى عدم الثقة بالحكومة ، والدستور المفصل يفسد عمل المشرعين ويجعلهم يتنصلون من واجبـــاتهم ، لأن المسائل المهمة في التشريع تكون حينذاك قد خرجت من سيطرتهم وقررها الدستور • وأخيراً ، فان الدستور المفصل سرعان ما يصبح غير متجاوب مع حاجة الزمن • فالظروف الجديدة تجعل بعض نصوصه بعيدة عن الواقع فيصبح غير مستقر وغير محترم سواء بكثرة ما يتعرض له من تعديل أم بالمغالاة في تفسيره أم بازدياد الحالات العملية التي لا نص لها فيه ، اذ يعدم تنفيذه • فتفصيلات التنظيمات الحكومية وسيادتها أمور ليست من اختصاص الدستور ، وانما يجب أن يترك للهيئات الحكومية التي تتولى وضع القوانين الاعتيادية • فدستور الولايات المتحدة مثلا يحتوي على حوالي أربعة آلاف كلمة • كما ان الدساتير الاوربية الاكثر حداثة هي أكثر ايجازاً • والدساتير المعمول بها حديثا في بعض دول الرابطة الامريكية تحتوي على ما يزيد على خمسين ألف كلمة ، وتشتمل على بعض التنظيمات الجزئية التي لا يعد الدستور مكانا صالحا لها ، وتستدعي محتويات الدستور شيئا من الاهتمام • فالغاية الاساسية من الدستور هي وضع شكل الحكومة ، والغاية منه تخطيط طبيعة اختيار الهيئات الحكومية المختلفـــة وطريقة اختيارها وصلاحياتها وتحديد الطريقة العامة التي يتم بها استعمال هذه الصلاحيات • وهو يشير الى

الاقسام والشعب الحكومية المختلفة • ويجب أن ينص الدستور على طريقة قانونية لتعديله ، حتى يمكن تغييره دون اللجوء الى الثورة • كما يجب أن يكون الدستور ثابتا وفي الوقت نفسه مرنا • وعند تجديد طريقة التعديل لا بد من الاخذ بحـــل وسط يسمح باجراء التغييرات ويضمن في الوقت نفسه أن لا تجري هذه التعديلات الا بعد التأكد من أنها تمثل حاجات الشعب الحقيقية لا مجرد حاجاته الطارئة ونزواتـه العارضة • وهناك أيضا الفائدة في ادخال لائحة الحقوق المدنية التي تعطي الافراد بعض الحريات التي يجب على الحكومة عدم التدخل فيها • وعلى هذا فان الدستور يمنع اعتداء أية هيئة حكومية على أية هيئة أخرى أو على الحرية الفردية • وبكلمة أخرى ، فان الدستور يضع السيادة في الدولة لأنه عندما يحدد سلطات الهيئات الحكومية المختلفة ويقرر طريقة قانونية خاصة لتعديله ينظم صلاحيات السلطة التشريعية بكاملها • ان عمل أية هيئة خارج نطاق اختصاصها القانوني ليس عملا شرعيا للدولة صاحبة السيادة وانما هو اغتصاب ثوري للسلطة • ونتيجة لذلك فان القانون غير الدستوري يناقض الدستور اصطلاحا ، فاذا كان غير دستوري فهو ليس بقانون•وحين يتقرر أن قانونا ما ، ليس دستوريا، فليس معنى ذلك انه قانون من درجة ادنى أخذ يتعارض مع قانون من درجة أعلى ، ولكن هذا القانون مدار البحث هو ليس بالقانون مطلقا ، لأنه لم ينشأ بطريقة صحيحة • فليس هناك أي خلاف من حيث الصحة والشرعية بينالقانون الدستوري والقـــانون الاعتيادي • فكلاهما ، يضمان قانونا صحيحا واجب التنفيذ على حد سواء حين يكون تشريعهما بطريقة شرعية ويطبقان من هيئة تعترف بها الدولة • ومن الناحية القانونية فان جميع القوانين هي بمثابة اوامر للدولة ، تنفذ من سلطاتها • وان أية هيئة حكومية تعمل في حدودها القانونية ، هي هيئة لها صلاحية عمل القوانين النافذة بقدر ما يكون الدستور نافذا • والتمييز بين القانون الدستوري والقانون الاعتيادي يكون بالنسبة لطريقة عمله ومحتوياته • فالقانون الاعتيادي يعمل عن طريق الهيئة التشريعية للحكومة • اما

بالنسبة للقانون الدستوري فانه يشرع في كثير من الدول من لجنة خاصة أو بطريقة خاصة تعينهـــا حكومة الدولة • وحتى هـــذا التمييز لا يوجد في بعض الدول كبريطانيا العظمى حيث يوضع القـــانون الدستوري ويلغى من قبل الحكومة العادية • أما بالنسبة الى محتوياته، فان القانون الدستوري يبحث في التنظيم الاساس للدولة • أما تفصيلات اعمال الحكومة والعلاقات الاعتيادية بين الافراد فانها تترك الى القانون الاعتيادي او النظم الادارية •

والشرط الاخير للدستور الجيـد هو انه يجب ان يتجاوب مع الاحوال الحقيقية في داخل الدولة • فالسيادة يجب أن تكون موزعة قانونا بناءاً على واقع القوة السياسية ، ومعنى هذا ان السيادة القانونية يجب أن تتطابق مع السيادة السياسية ، وبعكس ذلك فهناك احتمـال قوي بوقوع ثورة • وليس بامكان أي دستور أن يكون كاملا ودائميا ، انه يتغير بتغير الظروف ، وعليه فان الدستور يجب أن يكون مرنا بحيث يفسح المجال للتغيير عند الضرورة ، وفي الوقت نفسه فان مجال تعديله يجب ألا يكون سهلا بحيث يؤدي الى التضحية بالاستقرار • والتوفيق بين هذه الامور يعتمد كثيراً على الطريقة القانونية لتعديله •

طرائق وضع الدساتير

يشير التاريخ الى أن هناك أربع طرائق حصلت بها الدول الحديثة على دساتيرها : المنحة ، والعمل المقصود ، والثورة ، والتطور التدريجي• وأغلب الدول الحديثة بدأت بحكومات أوتوقراطيـــة تكون السلطة السياسية بيد حكام لم تحدد صلاحياتهم الا بصورة عامة ، غير محددة • وبعد ذلك قام الحاكم باصدار وثيقة رســـمية وافق على أن يستعمل سلطاته وفقا لبعض الاسس والقواعد المعينة بوساطة بعض الهيئـات والاجراءات ، وذلك اما لأنه آمن بان سلطات الحكومة وطريقة استعمال

هذه السلطات ينبغي أن تحدد بصورة رسمية قانونية ، أو بناءاً على مطالبة رعاياه وخوفه من ثورتهم عليه • وتسمى مثل هـذه الوثائق أو الدساتير (بالدساتير الممنوحة) أي أنها صادرة بأمر ملكي • واذا كان في الامكان من الناحية النظرية المنطقيـة أن يقوم الحاكم بتغيير هذه الوثيقـة كما يشاء ويهوى فان الشـعب يعـدها تعهـداً ، أو عقدا يلتزم الحاكم باحترامه • وفي بعض الاحيان كان الحاكم يوافق على عدم اجراء أي تغيير في نصوصه الا برضاء الشعب • ومن الناحية العملية وضعت هذه الاتفاقات قيودا على السلطة الحاكمة التي كان من الصعب القضاء عليها أو التخلص منها • ورسمت هـذه الاتفاقات غالبا بداية التطور الديموقراطي • وقد منحت مثل هذه المواثيق من أمراء المان ، ومن لويس الثامن عشـر في فرنسا ، ومنحها نابليون الى الدول التي خضعت لسلطانه ، ومنحها امبراطور اليابان لشعبه ومنحها غير هؤلاء من الحكام • وبمنح الوثيقة الدستورية سنة ١٨١٤ قال لويس الثامن عشر : (بممارستنا لسلطاتنا الملكية تتقدم بأختيار منا بمنح شعبنا هذه الوثيقة الدستورية التي يسري مفعولها بالنسبة الينا والى خلفنا) •

وقد توضع بعض الدساتير بعد تشكيل الدولة الجديدة بصورة مقصودة فدستور الولايات المتحدة هو أحد امثلة هذه الطريقة • وقد وضعت دساتير بولندا وجيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا وغيرها بعد الحرب العالمية الاولى على هذه الطريقة حين اعترف بها دولا مستقلة • والدساتير من هذا النوع ممكنة لشعوب لها تجارب سياسية طويلة • والأكثر شيوعا هي الطريقة التي توضع فيها دساتير جديدة اثر ثورة داخلية • وهذا يحدث عندما يصبح الشعب غير راض عن الحكومة القائمة وليس بامكانه تغيير الدستور بطريقة قانونية • وتحدث الثورات عندما يضغط على الحريات وتحكم الشعوب حكما قسريا وعندما تعتقد هذه الشعوب ان الحكومة يجب ان تقوم على اسس جديدة • وفي حالة حدوث الثورة لا تحصل الحكومة عادة على الاستقرار الا بعد وقوع مخالفات وفقدان

النظام وقد تأخذ السلطة الوقتية بعض الاحيان على عاتقها تسيير دفة الامور واحداث دستور جديد تطلب مصادقة الشعب عليه ، وبعض الاحيان تشكل هذه السلطة لجنة خاصة لوضع دستور جديد ، أو تهيئة مثل هذه الوثيقة لتعرض على مصادقة الشعب • والدساتير من هـذا النوع كانت قد حدثت في الدول الامريكية وفي فرنسا بعـد الثورة الفرنسية وبعد الحرب الفرنسية ـ البروسية ، وفي روسيا في سـنة ١٩١٧ واخيراً في اسبانيا •

واخيراً فقد يأتي الدستور الى عالم الوجود نتيجة لتطور تدريجي • فقد تنتقل السلطة تدريجيا من حكومة اوتوقراطية الى اشخاص يمثلون الشعب وان كان هذا يحدث في الواقع لا عن طريق القانون • الا ان المطالبة المستمرة والتجارب السياسية الطويلة تجعل سلطة الشعب في الاخير سلطة شرعية قانونية • والدستور من هذا النوع يكون اغلبه غير مكتوب او انه يظهر بمواثيق عديدة متسلسلة بدلا من وثيقة واحدة ، جامعة • وهنا يكتسب صيغته الاساسية من تطبيقـه وليس من شكله القانوني • واحسن مثال على هذا النوع هو الدستور البريطاني •

الدساتير المكتوبة والدساتير غير المكتوبة

لم تكن فكرة الدستور كمجموعة من القواعد الاساسية التي تنظم بموجبها الدولة غير معروفة لدى الاقدمين فقد أعد ارسطو مجموعة من الدساتير لدول في زمانه وتحدث في كتابه السياسة (Politics) عن احسن انواع الدساتير ، وعرف الدستور بأنه (تنظيم الدوائر في الدولة) الذي (يقرر من هي الهيئة الحاكمة وما هي اهداف المجتمع) • وقد فرق الرومانيون ايضا بين السلطة التي تشـرع القانون الدستوري والسلطة التي تشرع القانون الاعتيادي • وفي القرون الوسطى ، كانت حقوق المدن واهل الحرف ، محددة عادة بمواثيق مكتوبة • وكانت

الامتيازات تمنح من الملوك بمواثيق مكتوبة ايضا ، يحـدد فيها بعض الحقوق التي تعد عقودا بين الحكام والرعية[1] . وفي القرن السادس عشر ، وجد في احدى هذه المواثيق المكتوبة لاحدى المدن وفي المدن التي رفضت الرضوخ للحكم المطلق ، فكرة (القانون الاساسي) الذي يعلو على القانون العادي ، ووجد ان الاصطلاح (دستور) كان في بعض الاحيان يستخدم في الحالات التي يبين فيها علاقة المواثيق المهمة بالقوانين الاعتيادية ، وفي أثناء النزاع بين ملوك آل ستوارت والبرلمان ، في القرن السابع عشر ، تحدث عدد من الكتاب عن فكرة الدستور[2] .

ومن بين الدساتير المكتوبة التي تأتي في الطليعة سابقا ، (ميثاق ماي فلور) The Mayflower Compact (١٦٢٠) والقوانين الاساسية لـكونكتيكت The Fundamental Orders of Connecticut (1639) والمواثيق الممنوحة للمستعمرات الانكليزية في امريكا ، واتفاق الشعب ، "The Agreement of The People" التي وضعهـا جنود كرومول (١٦٤٧) ، وجهـاز الحكومة (The Instrument of Government) التي أعدها كرومول ١٦٥٣ واطـار الحكم (Frame of Government) التي أعدها وليم پن لمستعمرة بنسلفانيا (١٦٨٢) . وبانتهاء القرن السابع عشر اخذ اصطلاح (الدستور) يستعمل غالبا للقوانين الاساسية التي تتعلق بتنظيم الحكومة . وقد زادت قوة هـذه الفكرة بظهور النظرية التي شاعت مؤخرا والقائلة ان الدولة تتكون بموجب (عقـد اجتماعي) (Social Contract) او ميثاق ، يوافق بموجبه الشعب خيارا على تشكيل حكومة تستند الى عقد بين الحاكم والمحكوم .

وقـد وضح فاتيـل (Vattel) في كتـابه قوانـين الامم (Laws of Nations) (١٧٧٣) الفرق بين القانون الاسـاسي والقانون

---

(١) مثلا دساتير كلارندن ، ١١٦٤ ، والماكناكارتا ، ١٢١٥ .

(٢) A. Sidney, Discourses Concerning Government (1698) ; J. Harrington Oceana (1656).

الاعتيادي الوقتي • فقال (ان القوانين التي يراد بها مباشـــرة تحقيق الرخاء العام تسمى بالقوانين السياسية • وفي هذا الصنف تقع القوانين التي تخص الهيئة نفسها وكيان المجتمع كشكل الحكومـــة ، وطريقة ممارسة السلطة العامة ، وبكلمة مختصرة تلك التي بمجموعها تكون دستور الدولة هي قوانين اساسية[1] وقـــد ذهب فاتيل الى ان هذه القوانين يجب ان تبدل من الشعب فقط وليس من الهيئة التشريعية • وقد انتشر كتابـــه في فرنسا وانكلترا وامريكا ، وأصبح ذا تأثير على الدساتير في الازمنة التي اعقبته • وقد حظى كتاب بلاكستون (تعليقات على قوانين انكلترا) • "Commentaries on the Laws of England" (١٧٦٥ ــ ١٧٦٩) الذي وضح فيه بجلاء الاسس التي تستند اليها الحكومة الانكليزية كما كانت مفهومة انذاك والذي ظهر في وقت حرج من تاريخ الحكومة الدستورية ، بتأثير بالغ ولا سيما في أمريكا • والمبدأ الامريكي القائل ان السيادة تستقر في يد الشعب وان الحكومة ما هي الا وكيلة للشعب تمارس سلطاتها بالنيابة عنه ، كان قد قدم ايضا فكرة تفضيل الدســـاتير المكتوبة وذلك لكي لا تخرج الحكومة عن نطاق حدودها القانونية •

وأقوى مؤثر مباشر اثر على امريكا كانت مواثيق المستعمرات التي تعززت وانتعشت فيها وأصبحت أساسا لحكومة المستعمرة الذاتية • وعلى هذا فان اغلب المستعمرات الامريكية ، كانت قد اختارت دساتير مكتوبة بعـــد اعلان استقلالها • واثنان من هؤلاء وهما رود ايلنـــد (Rode Island) وكونكتيكت (Connecticut) اســـتمرتا مع ذلك في الحكم بموجب وثيقة المستعمرة ، معتبرة اياهما دستورين مكتوبين • وحين تكون الاتحاد الامريكي ، كان هناك ضرورة ماسة لوضع القواعد الاساسية للحكومة الجديدة في دستور مكتوب (١٧٨٩) وذلك لتحديد واجبات كل من الحكومة المركزية وحكومات الولايات القائمة تحاشيا

---

(١) The Laws of Natiens P. 9.

من وقوع الاصطدام • وتعد امريكا موطن الدستور المكتوب ، ويعد دستور الولايات المتحدة اقدم دستور مكتوب • وقد سارت فرنسا على غرار امريكا كسلسلة الدساتير المكتوبة التي اصدرتها خلال الثورة • وانتشرت الفكرة من فرنسا الى أقطار أوربا الأخرى ، اذ أصبح طلب الدساتير المكتوبة عنصراً هاما للحركات الثورية في القرن التاسع عشر • وقد صدر في اوربا اكثر من ثلاثمائة دستور مكتوب بين سنة ١٨٠٠ ــ ١٨٨٠ • وفي الوقت الحاضر ، تمتلك كل دولة ذات شأن ما عدا بريطانيا دستورا مكتوبا بشكل من الاشكال •

ولكل من الدساتير المكتوبة والدساتير غير المكتوبة عناصر قوة وضعف • فالدستور المكتوب عادة يهيأ بعناية وقصد • ويسوده غالبا الوضوح والتحديد اكثر من الدساتير الاخرى التي تتأثر كثيراً بالعادات والعرف • وحيث أن الدستور المكتوب ينص عادة على اجراءات خاصة لتعديله،لهذا فانه لا يسهل على الهيئة التشريعية أن تقوم بتغييره وتعديله لمواجهة كل تغير يطرأ على الرأي العام ، ولذلك فهو أكثر استقرارا ودواما • ومن الوجهة الأخرى ، فان صعوبة تعديل الدستور تؤخر البدء بالاصلاح الذي تحتاج اليه البلاد ويصبح الدستور غير قادر على التجاوب مع الظروف المتغيرة ، وقد يصبح الدستور المكتوب عتيقا هرما ، فيكون عقبة أمام التقدم السياسي • كذلك فان النصوص التي توضع في الدستور المكتوب يكون من الصعب الغاؤها على الرغم من شعور الرأي العام بعدم فائدتها ، واذن فان عنصر الاستقرار يقضي عليه عنصر الجمود • وقد يقال ان لائحة الحريات في الدستور المكتوب تضمن حرية الفرد ، ذلك لانها تعمل على كبح جماح تعسف الحكومة • واذ كانت هناك فائدة في صياغة الحقوق المدنية لشكل محدد دقيق ، واذ كانت هذه الحقوق تحظى بشيء من القداسة اذا ما تضمنها الدستور فان ضمانها الحقيقي يعتمد على ما اذا كانت نصوص الدستور قابلة للتغيير بالاجراءات الاعتيادية للهيئة التشريعية أو غير قابلة ، وعلى مدى سلطة

المحاكم في رقابة الأعمال غير الدستورية التي تقوم بها الهيئات الحكومية الاخرى • ومن الناحية التطبيقية فانه يمكن حماية حرية الفرد في دولة ذات دستور غير مكتوب بدرجة الحمـــاية نفسها التي للافراد الذين يعيشون في دولة ذات دستور مكتوب ومفصل •

ومن مزايا الدستور غير المكتوب انه مرن وملائم للظروف المتغيرة، لان فيه المجال القانوني للتعديل بحسب ما تتطلبه الحاجة ، فيتجنب عدم احترام دستور يصعب تغييره • وهذه المرونة تكون ذات قيمة خاصة في الأزمات أو في الفترات التي تمر بها البلاد بانتقال سريع ، ولكن بشرط أن يكون الشعب ذا روح محافظة وارتباط بالتقاليد التاريخية • وحين يكون الدستور غير مكتوب فانه يتجنب في الاقل مخاطر كتابة مواثيق نظرية صرفة قد لا تمت الا بصلة ضعيفة لتجارب الامـــة وحاجاتها • وتنتقد الدساتير غير المكتوبة لأنها لا تميز بين ما هو قانون دستوري وما هو قانون اعتيادي ، وبسبب انها تضع صلاحيات واسعة بيد القضـــاة ليكتشفوا الاسس الدستورية من العادات والقوانين والقرارات المتجمعة لزمن طويل • ويعتقد بعض الكتاب ان الدساتير غير المكتوبة لا تناسب النظم الديموقراطية • ذلك ان النظم الديموقراطيـــة تستدعي وجود اسس مكتوبة وواضحة•لأن الديموقراطية بطبيعتها تشك في الصلاحيات الحكومية غير الواضحة والمبنية على مجرد التقدير • فالدســتور غير المكتوب يتطلب درجة عالية من الذكاء السياسي ووعيـــا مستمرا من الشعب ليصد أي عمل حكومي يغتصب فيه حقه • فربما كان من الاصلح ان يكون لشعب جاهل دستور جامد بدلا من دستور مرن يكون عرضة لتقلبات اهواء ونزعات الشعب •

نمو الدستور وتعديله

لا يمكن اعتبار أي دستور بأنه دائمي أو كامل ، فكما قال الرئيس واشنطن في خطابه الوداعي ، ان الوقت والعادة ضروريان لايجاد سلوك

حكومي صحيح كما هو الشأن في اية منظمة انسانيـــة اخرى • وتنمو الدساتير عادة بطرائق متعددة ، فالعادة والاستعمال تخلق أسساً جديدة للدساتير غير المكتوبة وتضيف او تعدل من الدساتير المكتوبة القائمة • والنمو عن هذه الطريقة يكون في الدساتير القديمة بدرجة اوسع منه في الدساتير الجديدة ، ولدى الاقوام ذات الحضارة القديمة الراسخة ، حيث التقدير والاسبقية للتقاليد تكون بدرجة اكثر منها في المجتمعات الجديدة • كذلك فان النمو يطرأ على الدساتير المختصرة والعامة منه في الدساتير المفصلة والدقيقة •

واذا كانت السلطة التشريعية هي صاحبة السلطة العليا ، أي ليس هناك سلطة أخرى فوقها تقرر عدم دستورية قانون شـــرعته الهيئة التشريعية الوطنية فان التشريعات العادية قد تزيد من نطاق الدســتور الى حد بعيد • فقد تشرع قوانين تخالف الدستور او تعدله • والطريقة الوحيدة لوقف هذا التيار تكون بيد الناخبين بأن يختاروا نوابا حريصين على العمل في الحدود القانونية للدستور المكتوب • اما اذا كان الرأي العام يقر التعديلات التي قامت بها الهيئة التشريعية فان طريقة التوسع هذه تعد وسيلة سهلة يوفق بها بين الدستور وبين الظروف الجديدة •

والواقع ان الاختلاف في الرأي حول معاني الدساتير الدقيقة جداً يؤدي الى نمو الدستور عن طريق التفسير القضائي • فقد تضطر عيوب الصياغة الهيئة القضائية الى تقرير المعنى الحقيقي للدستور وتحدد نية واضعيه • ومن الطبيعي أن تكون الدساتير المكتوبة التي مضى عليها زمن طويل غير متجاوبة مع حاجات الحاضر التي لم يكن لها وجود في أثناء وضعها ، وفي هذه الحالة يكون واجب القضاة المفسرين (ملء) جميع الثغرات في الدستور ، اما بالتوسع في تفسير نصوصه أو بافتراض الموقف الذي كان يقفه واضعو الدستور لو قدر لهم التنبوء بوقوع هذه الظروف والحالات الجديدة • فاذا كانت صلاحيـــات السلطة القضائية من القوة بحيث تبطل كل قانون لا يتفق مع الدستور كما هي

الحال في الولايات المتحدة فان سلطة الهيئة القضائية في تعديل الدستور وتوسيع نطاقه عن طريق تفسيره فسيحة جدا ، ولهـــذا نجد تعديل الدستور الامريكي قد جرى بهذه الطريقة أكثر من أية طريقة أخرى •

ومن ناحية التنظيم السياسي وتوزيع السلطات العليا في الدولة نجد أن أهم طريقة لتعديل الدستور هي الطريقة الرســـمية القانونية الموضحة في الدستور نفسه ، لكننا نجد أن بعض الدساتير القديمة تخلو من ذكر طريقة تعديلها ، فالدساتير الممنوحة من الملوك ، توجب أن يأتي التعديل من المصدر نفسه • وفي بعض الدساتير القديمة المشهورة كان الاعتقاد السائد هو أن تعديل الدستور حق طبيعي من حقوق الشعب ، وان ليس من الضروري وضع قيود قانونية لتحديد هذه السلطة • وقد اعترف بقيمة النص على طريقة قانونية محددة لتعديل الدستور مؤخرا • فجميع الدساتير المكتوبة اليوم تحتوي على بند خاص يخص طريقة تعديلها • والجدير بالذكر ، ان طريقة التعديل تحـــدد مدى تجاوب الدستور مع الظروف المتبدلة • فاذا أمكن تعديل الدستور بطريقة سهلة تساعد السلطة السياسية على الاعراب عن رأيها ، عندها لا يوجد فرق بين الظروف الواقعية والتنظيمات القانونية ولكن الخطر يكمن هنا في ان يؤدي الامر الى عدم الاستقرار ، حيث تستطيع موجة وقتية من موجات الرأي العام تبديل نظام الدولة الاساسي بصورة قانونية أما اذا كان الدستور صعب التغيير أو اذا اتبع التعديل طريقة لا تساعد السلطة السياسية على الاعراب عن رأيها ، فان من المحتمل ان تقع احدى الامور الآتية : فقد تتطور على ضوء الحاجات والظروف الجديدة ، العادات والتجارب وتحظى بتأييد الرأي العام فتكون الجزء غير المكتوب من الدستور ، او قد تتبع بدلا من الطريقة الرسمية القانونية للتعـــديل ، طريقة غير قانونية كتوسع المحاكم في تفسير النصوص الدستورية او قد تحدث ثورة تعصف بالاجراءات القانونية وتعيد توزيع السلطات بما يتفق مع واقع الظروف والحاجات السياسية •

وتختلف الآراء بالنسبة الى الاجراءات السهلة والمستمرة في تعديل الدستور • فالمحافظون ، الذين يمجدون الماضي ، ينظرون الى الدستور شيئاً مقدسا ويناهضون أي جديد ويعـــدونه بدعة • أما المتطرفون فانهم يسخرون من كل تقديس للماضي وهم تواقون الى التجربة الجديدة وأفضل النظريات السياسية هي النظريات التي تقف في الوسط •والاتجاه الحديث يحمل الرأي الآتي :

١ــ ان القواعد الاساسية التي تنظم بموجبها الدولة وكذلك توزيع الصلاحيات الحكومية وحرية الأفراد التي يجب حمايتهـــا من تعديات الحكومة يجب ان تخطط في دستور مكتوب لا يمكن تعديله من السلطة التشريعية الاعتيادية •

٢ــ ان الطريقة القانونية لتعديل الدســـــتور ، على الرغم من اختلافها عن الطريقة الاعتيادية للتشريع ، يجب ان لا تكون معقدة جدا او صعبة بحيث تمنع تنظيم الدولة بصورة تتمشى مع الظروف السياسية الراهنة : أي أن طريقة التعديل يجب أن لا تكون جامدة جداً بحيث تمنع أي تعديل ولا مرنة جدا بحيث تشجع اجراء التبديل في مسائل غير اساسية • ان طريقة التعديل يجب ان تعمل صماما للامان في المكنة ، بحيث تمنع سير الجهاز الحكومي بسرعة فائقة وفي الوقت نفسه تكون منفذا ضد خطر الانفجار •

ويمكن تصنيف الطرائق العملية التي يجري بها تعديل الدستور في الدول الحديثة بصورة قانونية فيما يأتي :

١ــ بالهيئة التشريعية الاعتيادية وبطريقة تشـــريعية اعتيادية ، كما هو الحال في بريطانيا •

٢ــ عن طريق الهيئة التشريعية الاعتيادية ، ولكن بطريقة خاصة او بأغلبية ساحقة ، كما في فرنسا ، حيث يشترط موافقة المجلسين في البرلمان في اجتماع مشترك ، بعد اعلان موافقة كل منهما على حدة ، ويعملان كلجنة لتعديل الدستور •

٣ــ بواسطة هيئات حكومية خاصة تشكل لهذا الغرض كالمؤتمر الدستوري •

٤ــ بواسطة الهيئة الناخبة عن طريق الاستفتاء العام او بطلب من الناخبين انفسهم والاستفتاء العام معا • وهذه الطريقة يرحب بها من لدن الجماعات الذين يفرقون بين الدولة والحكومة ، ويعترفون بأن الشعب وليس الحكومة يجب أن يقوم باعداد الدستور • الا ان هناك الخطر في تقييد اعمال الحكومة بنصوص دستورية مفصلة وبأن تدرج في وثيقة الدستور نصوص لا تعد في الحقيقة من الامور الدستورية • وقد يحدث في بعض الاحوال الجمع بين أكثر من طريقة واحدة ، ففي ولايات اتحاد أمريكا مثلا ، تتم عملية اجراء تعديل الدستور عن طريق مؤتمرات دستورية خاصة أو عن طريق اقتراح تقره الهيئة التشريعية ومصادقة الشعب من بعدها • ويمكن ان يقترح التعديلات التي يراد ادخالها على الدستور الوطني للولايات المتحدة ثلثا أعضاء مجلسي الكونكرس أو مؤتمر وطني يعينه الكونكرس لهذه الغاية اذا طلب ذلك ثلثا المجالس التشريعية للولايات • ويصادق على هذه التعديلات المجالس التشريعية لثلاثة أرباع عدد الولايات ، أو من يمثل مؤتمرات في ثلاثة ارباع الولايات • وللكونكرس الحق في تحديد الطريقة التي تتبع في المصادقة على هذه التعديلات • وهذا يجعل دستور الولايات المتحدة من أصعب الدساتير تعديلا • وبسبب التفاوت الكبير بين سكان الولايات المختلفة في الاتحاد ، فقد تستطيع أقلية صغيرة لا تربو على واحد من اربعين من السكان منع اجراء تعديل ترغب فيه الاكثرية الساحقة •

وفي حالة عدم الغاء الدستور المكتوب على طريقة تعديله ، فقد جرت العادة أن تقوم به السلطة التشريعية الاعتيادية بالطريقة الاعتيادية، وفي حالات قليلة تمنع بعض الدساتير من اجراء أي تعديل لبعض أقسامها • فدستور الولايات المتحدة منع اجراء أي تعديل له علاقة باستيراد الرقيق قبل سنة ١٨٠٨م ، واشترط عدم حرمان أية ولاية من التمثيل

المتساوي في مجلس الشيوخ • كما ان الدستور الفرنسي يمنع اجراء أي تعديل يدعو الى الغاء النظام الجمهوري للحكم • وتختلف الآراء حول قانونية مثل هذه الشروط • فقسم يقول انها قانونية ويمكن الغاؤها فقط في حالة قيام ثورة ، وقسم آخر يقول ان البند الخاص بالتعديل يلغي هذه النصوص ، وهكذا فانه يمكن تعديلها بالطريقة القانونية التي نص عليها الدستور ، شأنها في هذا شأن تغيير أقسام الدستور الاخرى • وعلى كل حال فان مثل هذه الشروط غير مرغوب فيها ، ما دامت تحاول جعل بعض الاسس والقواعد ثابتة لا تتبدل • فعبارة جفرسن التي تقول ان كل جيل له الحق في تقرير شكل الحكومة التى يرغب فيها ، والقانون الذي تعيش في كنفه نظرية سياسية صائبة • ومن الناحية الاخرى ، فاذا ما نص الدستور على طريقة معينة للتعديل فان هذه الطريقة وحدها هي الطريقة القانونية • وان اية طريقة اخرى مهما بلغت أغلبية مؤيديها ، تؤدي الى احداث ثورة • ذلك ان الاعراب عن رغبات الدولة لا يمكن ان يتم الا عن طريق القانون فقط ، وان أي عمل غير قانوني لا يمكن ان يكون عملا من اعمال الدولة • وفي حالة حصول ثورة ناجحة تنشأ سيادة جديدة وتصبح هي المسؤولة عن اقرار شكل الدستور والطريقة القانونية لتعديله •

مراجـع مختـارة

Amos, S. Science of Politics, Chap. I. Paul, London, 1890.

Bluntschli, J. K. Theory of the State. Bk. VI, Chap. XIV. Oxford University Press, London, 1901.

Borgeaud, C. Adoption and Amendment of Constitutions. Macmillan, New York, 1895.

Boutmy, E. Studies in Constitutional Law, Parts I, III. Macmillan, London, 1891.

Bryce, J. Studies in History and Jurisprudence, Essays III, IV-VIII. Oxford University Press, New York, 1901.

Burgess, J.W.Political Science and Comparative Constituiutional Law, Vol. I, PP. 90-173. Ginn, Boston, 1890.

Dicey, A. V. The Law of the Constitution. Macmillan, London, 1889.

Dodd, W. F. Modern Constitutions, 2 Vols. University of Chicago Press, Chicago 1908.

Garner, J. W. Political Science and Government, Chap. XVIII. American Book Co. New York, 1928.

Goodnow, F. J. Principles of Constitutional Government, Chap. 1, Harper. New York, 1916.

Haines, C. G. and Haines. B. M. Principles and Problems of Government, Part III, Chaps. I-II. Harper, New York, 1926.

Jenks, J. H. Principles of Politics. Chap. IX Columbia University Press, New York, 1909.

Long, B. Genesis of the Constitution of the United States. Macmillan. New York, 1926.

Lowell, A. L. Government of England, Vol. I, Chap. I. Macmillan, New York, 1909.

Mc Bain, H. L. and Rogers, L. New Constitutions of Europe. Doubleday, Page, New York, 1922.

Smith, J. A. The Spirit of American Government, Chaps. I-IV Macmillan, New York, 1907.

Stevens, C. E. Sources of the Constitution of the United States. Macmillan, New York, 1894.

Willoughby, W. F. Government of Modern States, Chaps. VI-VII. Century, New York, 1919.

Willoughby, W. W. An Examination of the Nature of the State,

PP. 211-219. Macmillan, New York, 1903.
Willoughby, W. W., and Rogers, L. Introduction to the Problem of Government, Chap. V. Doubleday, Page, New York, 1921.
Wilson, Woodrow. Congressional Government, Chap. I. Houghton Mifflin, Boston, 1894.
Wilson Woodrow Constitutional Government in the United States, Chap. I. Columbia University Press, New York,1908.
Woolsey, T. D. Political Science, VoL. I, Part II, Chap. VI. Scribner, Armstrong, New York, 1878.

الفصل السادس عشر

هَيْئَة النَّاخِبِين

مقتضيات الديموقراطية : ١ ـ الحرية المدنية ٢ـ الحرية السياسية :
أ ـ مقدار هيئة الناخبين
ب ـ صلاحيات الناخبين

النظريات المختلفة في طبيعة الانتخاب :

١ ـ النظرية القبلية ٤ ـ النظرية القانونية
٢ ـ النظرية الاقطاعية ٥ ـ النظرية الخلقية
٣ ـ نظرية الحقوق الطبيعية .

سعة دائرة الهيئة الناخبة :

١ ـ العمر ٤ ـ الاقامة
٢ ـ الجنس ٥ ـ التملك
٣ ـ المواطنة ٦ ـ الشروط العقلية والاخلاقية

رقابة الناخبين على الحكومة ـ سلطات الحكم المباشرة للناخبين :
أ ـ الاقتراح الشعبي ج ـ التصويت الشعبي
ب ـ الاستفتاء الشعبي

مزايا التشريع المباشر ومساؤه ـ تمثيل الاقلية .

مقتضيات الديموقراطية

تعزى قوة الدول الحديثة واستقرارها عادة الى كونها تقوم على اسس ديموقراطية • ويذهب البعض انه اذا كان الشعب يطيع القوانين التي يضعها بنفسه ، ويختار الاشخاص لتنفيذ هذه القوانين ، فان ذلك قمين بتحقيق الرخاء العام وابعاد خطر التبرم والثورة • ومن المفيد اجراء تحليل اكثر دقة للديموقراطية ، وللطرائق التي تقوم عليهـــا الحكومة الديموقراطية •

تستند الديموقراطيـــة على نظرية المساواة ، ومن وجهـــة النظر السياسية ، تشتمل الديموقراطية على المبدأين الآتيين :

١ ـ **الحرية المدنية** : او الحق لكل فرد بأن يحظى بحرية متساوية ضمن مجال معين ، وحماية هذه الحرية من تدخل الافراد الآخرين ومن تدخل الحكومة •

٢ ـ **الحرية السياسية** : او الحق في المشاركة في سلطة الدولة •

وبناءاً على ما تقدم ، تكون الدولة ديموقراطية ، بالنسبة للمبدأ الاول ، عندما يضمن لجميع الافراد مقدارا متساويا من الحرية المدنية أو كما يشار اليها عادة بالتساوي امام القانون ، وبالنسبة للمبدأ الثانى تكون الدولة ديموقراطية حين يشارك عدد كبير من الأفراد في تحمل مسؤولية الحكم بصورة رسمية•والدولة التي يكون فيها جميع مواطنيها متساوين واميين من تدخل الغير ويشارك جميعهم بصورة متساوية في ممارسة السلطة القائمة هي دولة ذات ديموقراطية كاملة • ومثل هذه الحالة ، من الوجهة التطبيقية ، مستحيلة • ويقرر ممارســـة السلطة السياسية من قبل المواطنين بصورة فعلية ما يأتي :

أ ـ **مقدار هيئة الناخبين** : أي نسبة المواطنين العامة الذين لهم دور

فعال في ممارسة سلطات الحكم بصورة قانون في أي وقت وبأية طريقة كانت .

ب ـ صلاحيات الناخبين : وهذه الصلاحيات يمكن أن تمارس بصورة مباشرة من الناخبين كهيئة من الهيئات الحكومية ، أو بصورة غير مباشرة عن طريق مراقبتهم للمؤسسات الحكومية المختلفة . وقد يسيطر الناخبون على بعض المسائل بصورة غير مباشرة عن طريق الرأي العام . وحين يمارس الناخبون صلاحيات صغيرة في فترات غير منتظمة وقليلة ، فان السلطة الحقيقية ، تكون بيد الحكومة ، وتكون صلاحية الناخبين حينئذ ديموقراطية سطحية ويصبح الناخبون عنصرا مهما في الحكومة فقط حين يمارسون صلاحيات واسعة مباشرة ، أو حين يسيطرون على جميع اجهزة الحكومة بصورة دائمية وعلى نطاق واسع .

ولذا فالديموقراطية الكاملة هي الديموقراطية التي يتطابق فيها عدد الناخبين مع عدد المواطنين جميعا ، ويمارسون بصورة مباشرة جميع صلاحيات الحكم . ولكن لم تجد اية دولة ان من النافع توسيع عدد الناخبين بحيث يتجاوز جزءاً من مجموع عدد السكان وليست هناك أية دولة حديثة تسمح حتى لهذا العدد القليل من الناخبين بممارسة جميع سلطات الحكم . لذا فان درجة الديموقراطية تعتمد على القيود التي تضعها الدولة على الناخبين ، وعلى الدور المباشر الذي يلعبه الناخبون في الحكومة ، وعلى العلاقات المباشرة القائمة بين الناخبين وبين أقسام الحكومة الاعتيادية . وبالاضافة ، فانه ما دام الاتفاق الاجماعي بين عدد كبير من الافراد أمراً غير محتمل الحدوث وانه لابد من غلبة أغلبية بصورة من الصور[1] فان مشكلة معاملة الاقلية لا تزال قائمة . وقد وجدت الدول ان من المناسب ايجاد وسائل لحماية اقلياتها وفسح المجال لها للاعراب عن رأيها . وعلى هذا فان القيود التي تضعها الدولة على

---

(١) J.G. Heinberg, "History of the Majority Principle" in American Political Science Review, February, 1926.

تحديد مقدار عدد الناخبين ، والسلطات التي تمارسها هيئة الناخبين بصورة غير مباشرة عن طريق رقابتها على أعمال الهيئات الحكومية الاعتيادية ، والوسائل التي تستطيع بها هيئة الناخبين ممارسة السلطة السياسية بصورة مباشرة دون وساطة الهيئات الحكومية ، وطرائق تمثيل الاقليات وحمايتها ، ستكون كلها بعض ابحاث هذا الفصل .

ومما تجدر ملاحظته في هذا الصدد أنه ليس من الضروري أن تكون الديموقراطية السياسية ديموقراطية اقتصادية واجتماعية ، وحتى حين تكون الحقوق والصلاحيات واسعة وموزعة توزيعا عادلا ، فان الفروق الواسعة في توزيع الثروة ، تمنع المساواة الاقتصادية ، وان الفروق العظيمة بين الطبقات تمنع المساواة الاجتماعية . وكلما وجدت مثل هذه الظروف أصبح تطبيق الديموقراطية بنجاح أمرا صعبا ما دام التفوق في القوة بأي شكل من أشكالها يميل الى أن يأخذ شكل السيطرة السياسية . ومن هنا تجد الدولة الديموقراطية ان من المفيد بذل الجهود لتحقيق قدر عادل من المساواة السياسية والاجتماعية .

النظريات المختلفة في طبيعة الانتخاب

تمارس الهيئة الناخبة واجباتها عن طريق التصويت . وهناك عدة نظريات تتصل بهذا الحق السياسي[1] .

١ ـ النظرية القبلية :

وقد ظهرت هذه النظرية في المنظمات القبلية الاولى لدى الاغريق والرومان والجرمان ، ووصلت أرقى درجات تطورها في دولة المدينة عند اليونان . وتعد هذه النظرية حق الانتخاب صفة ضرورية ملازمة

---

(١) W. J. Shepard, "The Theory of the Nature of the Suffrage" in Proceedings of the American Political Science Association, 1912.

للعضوية في الدولة • فقد كانت تخلط بين الفرد والدولة وترى ان مصالح أي منهما لا تتعارض مع مصالح الآخر • وكان التصويت على المسائل السياسية العامة يعد جزءاً من حياة المجتمع الذي يسهم فيه كل مواطن • وربما يكون لقب المواطنة لا يمنح الا لعدد معين ، ولكن مسؤولية كل فرد من أفراد صنف المواطنين هي ان يشارك في اعمال الحكومة ، ولم يكن ليعتبر التصويت حقا أو امتيازاً • ولكنه شيء ضروري وطبيعي في حياة كل فرد مواطن في الدولة • ان صفة العضوية في الدولة تنطوي على الزام الفرد بأن يساهم في حياتها مساهمة فعالة ايجابيـــة • وما التجارب الحديثة المشترطـة للحصول على جنسية الدولة كشرط من شروط الانتخاب بالنسبة الى الفرد الا استمرار لهذه النظرية •

٢ ـ النظرية الاقطاعية :

حين تطور نظام التمثيل في أواخر العصور الوسطى ، اصبح حق التصويت يعتبر امتيازاً يغدق على اولئك الذين يحتلون مركزاً خاصا في المجتمع ، وعادة ما يرتبط بملكية الارض • وشرط الملكية الحديث الذي يخول للفرد حق التصويت ، انما هو استمرار لهذه النظرية ، كذلك الشأن مع تعدد الاصوات ، كالذي لا يزال قائما في بريطانيا ، الذي يمكن الافراد الذين يملكون العقارات في الجهات المختلفة من القطر من التصويت في كل جهة يمتلك فيها عقارا •

٣ ـ نظرية الحقوق الطبيعية :

لقد ادت نظرية الحالة الطبيعية الاهلية التي اعتبر فيهـا الافراد احراراً ومتساوين في حقوقهم الطبيعية ، وما اعقبها من تقدم الانسان في تأسيس دولة وحكومة بحسب اتفاق « عقد » اختياري ، الى نظرية السيادة الشعبية • فكل القوى السياسية تأتي بالنسبة لهذه النظرية من الشعب • وهم وحدهم يستطيعون سن القانون ، وان الحكومة ما هي الا وكيلة عنهم ، وهي تستمد قوتها المنتدبة من الشعب الذي خلقها •

وبناءاً على هذه الأسس فان حق المشاركة في أعمال الحكومة هو حق طبيعي ، يمكن به الكشف عن الارادة العامة للشعب وتظل الحكومة مسؤولة لتحقيق رضا المحكومين وبناءاً على هذه النظرية ، التي وصلت درجتها القصوى خلال ثورة انكلترا في القرن السابع عشر والثورات التي قامت في كل من امريكا وفرنسا في القرن الثامن عشر ، فان حق التصويت يعتبر حقا مجرداً يمتلكه المواطنون بحسب قانون الطبيعة . وقد استخدم هذا المبدأ نفسه لتوسيع حق الانتخاب ليشمل المرأة والطبقات الاخرى المحرومة ، وبسط سلطات الناخبين في الحكم المباشر عن طريق اقتراح القوانين والاستفتاء الشعبي . وان زيف أو بطلان هذه النظرية ناشيء عن الخلط بين المفهوم الخلقي والقانون . فمن الناحية القانونية ، يمارس التصويت اولئك الذين تغدق عليهم الدولة هذا الحق بمقتضى القانون وتستطيع الدولة من الناحية القانونية ولبعض الأسباب السياسية ، تقييد حق التصويت عن طريق فرض بعض الصفات والمؤهلات التي تراها ضرورية لذلك .

٤ ـ النظرية القانونية :

يرى معظم علماء السياسة الذين يتبنون النظرية القانونية ان الناخبين هم بمثابة هيئة من هيئات الحكومة تستند في تكوينها وقوتها على قوانين الدولة . وبهذا يصبح الاشراف على التصويت ، الذي يعتبر اجراؤه دليلا على ثقة الرأي العام بالحكومة ، واجبا من واجبات الحكومة . أما مسألة من يحق له التصويت وما يمكن للمصوتين أن يعملوه فانه امر تقرره الدولة بحسب كفايتها السياسية . فالانتخاب على هذا الاساس ، ليس بحق طبيعي ، ولكنه حق سياسي يدعمه القانون . وتستخدم هذه النظرية لتبرير حركات الاصلاح المتعددة كالتمثيل النسبي ، والقائمة المختصرة والقوانين ، والمؤهلات الثقافية في التصويت ، اذ ان الغاية التي تمنع التأثير على الناخبين وشراء اصواتهم (Corrupt-Practices Acts) تأمين الحصول على نظام دقيق وناجح

للانتخاب على اساس انه جزء من اعمال التنظيم الحكومي •

٥ ـ النظرية الخلقية :

يؤكد الناطقون بالنظرية الخلقية ان امر الرغبة في حق التصويت يعود لا لكونه حقا طبيعيا وانما واسطة لتحقيق أعلى درجـــات تطور الشخصية الانسانية وقيمتها • فباسهام المواطن في الحكومة يصبح أكثر اهتماما بالمسائل العامة واكثر تفهما للسياسة العامة وادراكا لها • اذ ان مقدرته في الحكم الذاتي تزداد بناء على ذلك ، وترتفع كرامته ويقوى احترامه لنفسه عن طريق فسح المجال له للاعراب عن ارادته في الشؤون السياسية • ولقد استخدمت هذه النظرية كتبرير لتوسيع نطاق حق الانتخاب باعتباره وسيلة للتثقيف السياسي ، للطبقات التي لا تستطيع ممارسة الانتخاب بصورة مضبوطة • وما منح حق الانتخاب لمن كانوا عبيـــداً ، في نهاية الحرب الامريكية الاهلية[1] ، واعطـــاء الصلاحيات الواسعة حديثا للحكم الذاتي في جزر الفلبين وفي الهند الا امثلة على هذه السياسة •

ومما تجدر ملاحظته ، هو ان الاولى والثالثة والخامسة من هذه النظريات تسعى الى توسيع دائرة الانتخـــاب والمساواة في الحقوق السياسية • اما النظريتان الثانية والرابعة فانهما تسعيان لتقليص دائرة الانتخاب على اســـاس الامتيازات الخاصة او القابلية • فاذا ما فسر الانتخاب على اساس انه حق أو امتياز ، فان المواطن يكون من الناحية النظرية حراً في ممارسته او عدم ممارسته كما يشاء • اما اذا فسر كحق أو واجب شرعي فبالامكان ان تدور المناقشة حول ما اذا كان يجب ان يكون الانتخاب اجباريا لتحقيق تمثيل الرأي العام بصورة دقيقة • وعلى كل حال ، فان الناحية التطبيقية تشير الى ان هناك عددا قليلا من الدول يفرض عقوبات على الذين يتغيبون عن اداء واجب التصويت • والاعتقاد

(١) وسعت دائرة الانتخاب حيث شملت الزنوج على اساس نظرية الحق الطبيعي ولاغراض سياسية كذلك .

السائد ، ان افضل النتائج يمكن تحقيقها اذا ما كان وازع المواطن وازعا خلقيا حين يقوم باداء هذا الواجب السياسي ، وان التصويت الاجباري يميل الى ان يقلل من ممارسة هذا الامتياز السياسي،اذ انه يخلق شعوراً معاديا للحكومة ، ويزيد من خطورة الفساد السياسي •

سعة دائرة الهيئة الناخبة

ان موضوع توسيع دائرة الناخبين يعد من أهم مميزات التطورات السياسية الحديثة • فقد ظلت الدول تميز دائمـا بين المواطنين وغير المواطنين • وقد كان هذا التمييز يستند في الازمان القديمة من حيث الأساس الى رابطة الدم والديانة ، بينما استند في العصور الوسطى الى الاخلاص الشخصي للحاكم • أما في الازمنة الحديثة فقد استند الى فكرة السيادة الاقليمية • وبالنسبة الى هذه الطبقة من المواطنين الذين يدينون بالولاء للدولة ويطلبون حمايتها ، وجد تقسيم فرعي آخر بين اولئك الذين يملكون حق المساهمة في التعبير عن ارادة الدولة واولئك الذين لا يملكون هذا الحق • وهذه الفئة الاخيرة تحدد عادة بعدد قليل من مجموع المواطنين العام • ولقد كان في حكومات المدن الاغريقية وفي جمهورية روما عدد لا بأس به من المواطنين يسهمون في السلطة الحكومية في حدود معينة • ولكن توسع روما وتأسيسها للامبراطورية قضت على هذا التقدم الذي حققته الديموقراطية في اول عهدها • أمـا الهيئة الانتخابية الحديثة فانها قد تطورت من المجـالس التمثيلية للشعوب التوتونيةومن نظام التمثيل الذي عمل على خلق مجالس نيابية فيعدد من الدول القومية في أواخر العصور الوسطى • كذلك فان ظهور المراكز التجارية في كل من ايطاليا والمانيا ساعد على انعاش بعض الاساليب التي كانت لدى حكومات المدن القديمة وذلك باستخدامها اسلوبها الانتخابي في تعيين موظفي الحكومة • وظهرت في انكلترا الهيئة الوطنية للناخبين لاول مرة في القرن الثالث عشر • وذلك عن طريق اختيـار المندوبين

المستشارين للملك ولتكوين مجلسه الخاص بموضوع الضرائب • وكان حق الانتخاب يتحدد بشرط الملكية في المناطق الزراعية ويقتصر على الاعضاء المنتمين الى المنظمات الاحتكارية في المدن • وعلى اثر النزاع الديني الذي اعقب عصر الاصلاح ، اضيفت بعض المؤهلات الدينية في كثير من الدول • وحتى مطلع القرن التاسع عشر ، فانه لم يزد عدد الانكليز الذين يملكون حق التصويت على ثلاثة في المائة من مجموع السكان •

ولقد اخذت مذاهب الحقوق الطبيعية والمساواة بين الافراد والسيادة الشعبية التي سادت في النظريات الفلسفية في القرن الثامن عشر ، تعلن عن نفسها بمطالبة اشراك الرجال قاطبة في الانتخاب • وقد تحقق تطبيق هذه المباديء في الثورة الفرنسية•أما في الولايات المتحدة الامريكية التي كانت قد استقرت فيها ، الطرائق السياسية الانكليزية ، من دون أية ترسبات للنظام الاقطاعي ، فقد توسعت دائرة الانتخاب فيها نسبيا ، نتيجة حتمية لاثار هذه المباديء ، وذلك عن طريق الغاء شرط الدين والملكية • وحتى في انكلترا ، فان الظلم الناشيء عن تقييد حق الانتخاب وعدم شمولها الناخبين بالتساوي ، ادى الى اصدار قوانين الاصلاح (Reform Acts) في القرن التاسع عشر • فاتسع بها حق الانتخاب بحيث شمل المزارعين في الحقل والعمال في المدينة • اما الدول الاخرى ، فانها قد تأثرت بالاتجاه الديموقراطي العام للقرن الاخير وادى هذا الى توسيع رقعة الناخبين • وما تزال الجهود تبذل باستمرار للحصول على رقعة اوسع من الناخبين واكثر مساواة في الانتخاب • وفي الزمن الحاضر ، فاننا نجد في معظم الدول المتحررة ، ان حوالي نصف مواطنيها يملكون حق التصويت ، اما القيود المتبقية من شروط الانتخاب ، والتي يرجع بعضها الى ترسبات القيود التي كانت مطبقة في السابق ، ويرجع بعضها الآخر الى الظروف والحاجات السياسية فانه يمكن تلخيصها كما يأتي :

١ ـ العمر :

تتفق جميع الدول على ان سنا معينة من النضوج ضرورية للادراك السياسي والحكم الصائب الذي يحتاجه الناخب في التصويت • واذن فان اشتراط حد ادنى من العمر لممارسة حق الانتخاب متبع في كل مكان• والحد الادنى عادة يتراوح بين ٢٠ و٢٥ سنة • وهذا الشرط لوحده يبعد حوالي نصف الناخبين من جميع السكان •

٢ ـ الجنس :

لقد كانت السلطة السياسية في مبدأ نشوئها متصلة اتصالا وثيقا بالقوة العسكرية ، وفي كثير من المجتمعات السياسية القديمة كانت هيئة الناخبين تنحصر في الرجال الاحرار الذين يحملون السلاح • وهذا الاتصال بين القوة السياسية والخدمة العسكرية قد اخرج الاناث من الاشتراك الفعلي • وحينما ظهرت الدول الحديثة ، كانت النساء في مركز التابع من الناحيتين الاقتصادية والقانونية • وحيثما يكون في بعض الحكومات احتمال اعتلاء النساء العرش عن طريق الثورات ، فان هذا لا يعني وجود طبقة للنساء يحق لها ان تشارك مع الرجال في الحكم• والواقع انه بصرف النظر عن النظرية الفلسفية القائلة بـ (الانتخاب العام) كانت هناك في زمن الثورة الفرنسية اقلية ضئيلة من العناصر المتطرفة تعارض في اسهام المرأة في الانتخابات • ولم يطالب باسهامها في الانتخابات مطالبة جدية الا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، وحتى في ايامنا هذه فان حق المطالبة باشراك المرأة في الانتخابات في أقطار كثيرة ، لم يحرز الا تقدما ضئيلا •

ولقد استطاعت المرأة قبل الحرب العالمية الاولى أن تضمن لها حق التصويت في بعض الولايات الامريكية وفي استراليا ، وفي فنلندا ، كما حصلت على حق التصويت في الانتخابات المحلية في كل من بريطانيا ونيوزيلنده والدانمارك وظهرت جمعيات منظمة تطالب بصورة فعالة

بتحرير المرأة ومشاركتها في الحياة في كثير من الاقطار الاخرى • وان الدور الهام الذي لعبته المرأة في خلال الحرب العالمية الاولى قوى من عزمها في المطالبة بحقوقها السياسية وادى الى مشاركتها في الانتخابات بصورة عامة • ففي الولايات المتحدة استطاعت ان تحصل على حقوق سياسية مساوية للرجل وذلك باجراء تعديل في الدستور • أما في انكلترا فقد اعطي لها حق التصويت في انتخابات المجالس النيابية • وبعد الحرب العالمية الاولى ، منحت الدساتير الجديدة في كل من روسيا ، والمانيا ، وبولندا والنمسا وجيكوسلوفاكيا ورومانيا وايرلنده الحرة ، ومن ثم ايطاليا وفرنسا ، المرأة الحقوق الانتخابية كاملة او منقوصة • وفي عدد كثير من هذه الاقطار ، كانت نتيجة اعطاء المرأة الحق في الانتخاب ، ان اعقب ذلك انتخابها لتولي الوظائف العامة •

ولقد ذهب المعارضون في مشاركة المرأة في الانتخاب الى انها غير متمكنةجسميا من القيام بأعباء جميع واجبات المواطنة والتزاماتها وخاصة الخدمة العسكرية،وعلى هذا فانه لا يحق لها المطالبة بامتيازات المواطنة • ثم انهم قالوا ان المشاركة الفعلية في الحياة العامة سوف تقضي على انوثة المرأة وعلى صفاتها وخدماتها القيمة كأم وكربة بيت • واذا ما صوتت الزوجة خلافا لرغبة زوجها ، فان ذلك سيخلق انشقاقا في العائلة ، واذا ما صوتت بجانب زوجها ، فمعنى هذا ازدواج لصوت زوجها • ولم يقتصر المعارضون على ما تقدم فحسب وانما استخدموا السلطة الدينية ليظهروا ان الله يأمر المرأة ان تتخذ موقف الطاعة وليس موقف صاحب السلطة • ففي الدول الكاثوليكية عورض اشتراك النساء في التصويت بسبب الخوف من سيطرة رجال الدين على ارائهن • ويذهب كثير من الكتاب الى ان حكم المرأة غالبا ما يتأثر بالانفعال النفسي والعاطفة اكثر منه بالعقل ، وانها لا تهتم الا قليلا بالحياة العامة بعد أن يسدل الستار على اول رواية واقعية لها • والمعتقد ان افضل طريقة لتأثير المرأة هو الذي يتم بطريقة غير مباشرة لا بطريقة سياسية ، وان اشتغالهن باعمال

الخدمة العامة يقضي على احترام الجنس وعلى الشهامة ، الامر الذي يجعل منهن مخلوقات مختلفات ، وهذا شيء مضر بمصلحة الدولة .

وقد اخذت الحجج التي تؤيد مساواة المرأة بالرجل اشكالا متعددة . فقالوا بأن المقياس الصحيح لتقرير حق التصويت هو المقياس الخلقي والعقلي وليس المقياس الجسمي ، وعلى هذا فمن المنطق ان تمنح المرأة حقوقا مدنية وسياسية متساوية مع الرجل . وبدخول المرأة في عالم الصناعة ، ذهب اصحاب المبدأ المناصر لها الى انها تحتاج الى حق التصويت ضمانا لهـــا ضد التشريعات الطبقية ولتأمين تنظيم ساعات المعمل والأجور وظروف العمل . وقد اعتقد البعض ان المشاركة الفعلية للمرأة في الحياة السياسية ســوف تنقي التأثير وتهذبه وتحقق حكومة أفضل . وقد استخدم مبدأ (لا ضرائب من دون تمثيل) ايضا من النسوة اللواتي هن من أصحاب الاملاك . أما اعمـــام الثقافة ونمو الاقتصاد المستقل فقد خدما كثيرا للحد من شوكة المنظمات المعارضة لتصويت المرأة .

٣ ـ المواطنة :

أصبحت المواطنة بعد ان شاع في الايام الاخيرة انتقال السكان من قطر الى آخر مسألة مهمة ومعقدة . ذلك ان اغلب الدول تطلب في سبيل التمتع بحق الانتخاب ان يكون الساكن اما مواطنا بالاصل او بالتجنس . وتقرر المواطنة بالولادة باحدى طريقتين أو بكلتيهما ، فبالنسبة الى مبدأ رابطة الدم (Jus Sanguinis) فان جنسية الطفل تتبع والديه أو أحدهما، بصرف النظر عن محل ولادته . أما بالنسبة الى مبـــدأ رابطة الارض (Jus Soli) فان الجنسية تقرر بحسب مكان الولادة بصرف النظر عن جنسية الوالدين . والمبدأ الاول هو المبدأ الأقدم،اذ انه يعود في الاصل الى القانون الروماني . في حين أن المبدأ الثاني كان قد ظهر في ظروف تتصل بالنظرية الاقطاعية الخاصة بالسيادة الاقليمية . وتحل الخلافات

الناشئة من تطبيق هاتين النظريتين عادة بالرجوع الى المعاهدات التي تعقد في هذا الشأن بين الدول ، أو تتخلى الدولة عن حقوقها ضد المواطن الذي تكون حالته القانونية محل نزاع ما دام هذا المواطن يعيش خارج حدود اقليمها ، أو بمنح الاشـــخاص جنسية مزدوجة يختارون واحدة منهما • وفي الحقيقة فان من ميزات مبدأ رابطة الارض ســـهولة اثبات المواطنة عن طريقه ، أما من النواحي الاخرى فانه غير منطقي ولا مقنع ، وأما مبدأ رابطة الدم فانه يعوزه سهولة الاثبات ، الا أنه بصورة عامة أكثر طبيعية وواقعية وانتشارا •

وتختلف الدول الحديثة اختلافا كبيرا في موقفها من منح الاجانب صفة المواطنة عن طريق المنحة الرسمية أو التجنس • ويعد منح الجنسية بهذه الوسيلة عملا من اعمال التفضل من جانب الدولة ، فقد يمنح وفقا لشروط معينة ، وقد يمنع ويحجز لأي سبب تراه الدولة مناسبا • وفي بعض الاحوال ، نجد أن هذه الطريقة تأخذ مسلكا سهلا ، ويُشجع الاجانب المقيمون على أن يكونوا مواطنين • وفي حالات أخرى تكون العملية صعبة جدا ، بحيث لا تشجع على قبول مواطنين جدد • ففي الولايات المتحدة مثلا يقتصر التجنس على الاشخاص من الجنس الابيض أو الاشخاص الذين هم افريقيون بالاصل • وليس من الضروري أن يمنح المواطنون المتجنسون حق التصويت في الانتخـــابات • فالمواطنة والانتخاب لا يشترط فيهما ان يكونا متلازمين • فكثير من المواطنين في الدول المختلفة محرومون من حق التصويت في الانتخابات ، وتستطيع الدولة اذا شاءت ان تمنح حق التصويت للاجانب المقيمين •

٤ ـ الاقامـــة :

ومما يتصل اتصالا وثيقا بالمواطنة ، انه يشترط لـــكي يحصل الانسان على حق التصويت ان يكتسب موطنا قانونيا في مكان معين لمدة محددة من الزمن • ففي الولايات المتحدة حيث السكان يتنقلون بكل

سهولة، يتراوح شرط الاقامة بين الثلاثين يوما في بعض الدوائر الانتخابية وسنتين في غيرها ، ثم ان الشخص يحق له التصويت فقط في المكان الذي يقيم فيه • وفي بريطانيا يستطيع الشخص الذي يمتلك قدرا معينا من الاملاك ، التصويت في منطقة اخرى بالاضافة الى المكان الذي يقيم فيه • ويتبع شرط التسجيل في جميع الدول لمنـــع حصول الغش في التصويت •

٥ ـ التملـــك :

بما ان الانتخاب الحديث يعود بالاصل الى فترة النظام الاقطاعي ، فقد انحصر استعماله بملاك الاراضي لمدة طويلـــة من الزمن • فأحد القوانين الانكليزية القديمـــة كان يشترط لحق الانتخاب ان يملك الشخص عقاراً يدر اربعين شلنا في السنة ، وقد ظل شرط امتلاك عقار أو دفع الضرائب مرعيا لقرون عديدة • فبالنسبة الى النظرية القائمة ، فان الانتخاب رافق الملكية وليس المواطنة ، ما دام اصحاب الأملاك فقط لهم حق المشاركة الفعلية في تقرير مصلحة المجتمع • وحتى في الأزمنة الحديثة نجد ان البعض يذهب الى ان المجلس الذي يشرع الضرائب لا بد وان ينتخب من قبـــل اولئك الذين يسهمون في هذه الضرائب المفروضة • واذا كان الجزء الكبير من هذه النظرية قـــد اختفى ، فان بعض عناصرها ما زال قائما الى اليوم • فقد ظلت ضريبة الرؤوس ولو بمقدار صغير شرطا للمشاركة في الانتخاب في كثير من الدول • وقد نجد في بعض الدول ان التملك يمنح صاحبه صوتا اضافيا أو بعض الامتيازات الاخرى في الحكومة • واذا كـــان الفقراء الذين تعيلهم الدولة قـــد استبعدوا من هيئة الناخبين فان شرط الملكية قد هجر بصورة عامة • وبالنسبة الى النظرية القائمة في روسيا اليوم فان الحيازة على الملك او الثروة تعطي صاحبه صفة لا تؤهله المشاركة في الحكومة •

٦ ـ الشروط العقلية والاخلاقية :

ان الشروط الدينية في الانتخاب قد زالت عمليا من الوجود وان

كان عدد من دساتير الولايات في الولايات المتحدة ما زالت تحرم كل من لا يؤمن بالله من التصويت في الانتخاب • امـــا المجرمون المسجونون والمعتوهون والمجانين فانهم محرومون عادة من الانتخاب ، ويحرم وقتيا او دائميا كذلك في بعض الاحيان الاشخاص الذين حكم عليهم لاقترافهم بعض الجرائم كالرشوة في الانتخابات • وهناك في بعض الدول شرط اجتياز اختبار في الثقافة العامة ، وتدخل ضمن ذلك القراءة والكتابة وهذا الشرط يستند الى قاعدة سياسية منطقية تقول ان عملية الانتخاب يجب ان تتم في ظروف يعي فيها الافراد ما يعملون • ولكن الصعوبة في مثل هذا الامر تتجلى في انعدام وجود اية طريقة عملية يقاس بها الذكاء في المسائل العامة• اذ ان مجرد معرفةالقراءة والكتابة لا ينطوي بالضرورة على معرفة تامة بالمسائل العامة او التمسك بمقاييس عالية خاصة بالامانة والنزاهة• ثم ان الاشخاص المجتازين في بعض ميادين المعرفة قد يكونون من أجهل الناس بالمسائل السياسية غير مكترثين بها • وليس من المستبعد ان يكون لدى بعض الناس من غير المتعلمين من قوة الحجة والحكم ما يؤهلهم لمعرفة المسائل الحكومية اكثر من غيرهم • والاكثر من هذا ، ان قابلية القراءة لوحدها قد تكون عقبة لصاحبها للحكم الصائب خاصة اذا وجدت دعاية موجهة في الصحافة لاعطاء الاخبار المضللة • وفي بعض الاحوال كمـــا هو الحـــال في الولايات الجنوبية من الولايات المتحدة الامريكية وفي افريقيا الجنوبية البريطانية نجد أن اختبـــارات الثقافة العامة تطبق لمجرد ابعاد السود من المشاركة في الانتخاب •

ويضاف الى ما تقدم أن هناك بعض الشروط الاستثنائية في بعض الدول ، فالمقيمون في مقاطعة كولومبيا بأمريكا محرومون من المشاركة في الانتخابات جميعا • وفي روسيا ، يمنع من التصويت الافراد الذين يستخدمون غيرهم لمجرد الحصول على الربح ، أو اولئك الذين يعيشون على مورد لا يحصلون عليه بعرق الجبين ، كالقسيسين والرهبان من مختلف المراتب وأعضاء العائلة المالكة السابقة وأعضاء البوليس السري

السابق • كما يحرم في بعض الاحيان ، الجنود والملاحون الذين هم في الخدمة الفعلية في بعض الدول • وقد توضع شروط حق الانتخاب في بعض الاحيان لتطبق على جميع أفراد الدولة من الدستور نفسه ، كما هو الحال في جمهورية المانيا (سابقا) أو قد توضع في قانون خاص كما هو الحال في فرنسا • أما في انكلترا ، فقد وضعت شروط الانتخابات في سلسلة من القوانين وسعت حق التصويت وألغت القوانين السابقة الغاءاً جزئيا • وأهم هذه القوانين هما قانونا الاصلاح الصادران عامي ١٨٣٢ و١٨٦٧ وقانون تمثيل الشعب لسنة ١٨٨٤ ولسنة ١٩١٨ • واذا استثنينا التعديل الخامس عشر الذي ينص على ان حق المواطنين في الانتخاب يجب أن لا يهدد لسبب العنصر أو اللون أو حالة الرق السابقة، والتعديل التاسع عشر الذي أعطى النساء حق التصويت العامل المتساوي مع حق الرجال ، فان دستور الولايات المتحدة يترك تحديد شروط التصويت الى الولايات المختلفة،اذ ينص على أنه « بالنسبة الى انتخابات الاتحاد ينبغي ان يتمتع المصوتون في كل ولاية بالشروط الضرورية اللازمة للناخبين في أكثر المجالس التشريعية للولايات عددا » • والواقع أنه لم تمارس هيئة الناخبين حقها كاملا في أي قطر من الاقطار ، فالمرض، والغياب عن القطر أو الامتناع المقصود أو غير المقصود عن التصويت كلها تقلل من مجموع الناخبين • ولذلك فاننا نجد أن في الانتخابات التي ينعدم فيها دافع المصلحة العامة ، لا يكون عدد المصوتين غير جزء ضئيل من مجموع من لهم حق الانتخاب •

رقابة الناخبين على الحكومة

تختلف الدول الحديثة في درجة رقابة ناخبيها لموظفي الحكومة[1] ففي الحالة التي يمكن فيها تعديل الدستور بمجرد عرضه على التصويت

---

(١) راجع : W. Weyl, The New Democracy, Chap. XVIII.

العام ، يكون باستطاعة الناخبين تقرير شـــكل الحكومة ، وبادخال الحقوق المدنية في الدستور يكون بالامكان السيطرة بصورة سلبية ، وذلك بحرمان الحكومة الاعتيادية من بعض مظاهر السلطة • وتمتد سلطة الناخبين في الواقع على طريقة انتخاب الموظفين الاعتياديين للحكومة وعلى الرقابة التي يستخدمها الناخبون عليهم ، وذلك اما بدفعهم للقيام ببعض الأعمال أو كبح جماحهم عنها • ومتى زادت مساحـــة الدول وسكانها قدرا معينا ازدادت الصعوبة أمام الناخبين لممارسة سلطتهم المباشرة ، لأن الاجتماعات العامة لا يحضرها الا أقلية ممن يحق لهم الحضور ، أو انها تكون بعيدة البعد كله عن الفائدة العملية وغير قادرة على ادارة المشاكل المعقدة وحلها • ولقد استطاعت الدول الديموقراطية الحديثة مجابهة هذه المشكلة باختيار عدد قليل يمثل المجموع ، تكون مهمته تشريع القوانين ، واختيار الموظفين المنفذين له • واذن فالتمثيل والانتخاب ما هما الا واسطة يتمكن عن طريقها الناخبون من الاتصال بالهيئآت الحكومية الاخرى • وتقوى هذه الروابط بصورة أكثر بتطبيق مبدأ الحكم الذاتي ، الذي يترك بعض الشؤون بيـــد منظمات اصغر لحلها ، بحيث يتم اتصال قوي وثيق بين الناخبين وبين الحكومة المحلية اقوى وافضل مما لو تركت للحكومة المركزية •

وقد تقلصت سيطرة الناخبين على السلطات التمثيليـــة والموظفين العموميين في عدد من الدول عن طريق استخدام بعض الطرائق المتعلقة بالوراثة والتعيين والانتخاب غير المباشر • يضاف الى ذلك ان الممثلين في كثير من الهيئآت التشريعية يسمح لهم بمجرد انتخـــابهم بأن يبـــدوا آراءهم الخاصة في القضايا المعروضة عليهم دون ان يلتزموا من الناحية القانونية بالتعبير عن ارادة ناخبيهم • وبالطبع فان طول فترة الخدمة أو قصرها في جميع الدوائر التي يتم التعيين فيها عن طريق الانتخاب لها تأثير على قوة الناخبين • ثم ان الانتخابات المتكررة تسمح للناخبين بتأييد بعض الاتجاهات السياسية او رفضها، ومعنى ذلك خضوع المرشح لأهواء

الذين يعتمد عليهم في الانتخاب الثاني • وقد يستطيع الناخبون في بعض الحالات ازاحة الموظفين واختيارهم عن طريق مطالبتهم بالتصويت بالثقة على بعض الموظفين الذين يشك فيهم في اثناء ممارستهم لعملهم •

لقد كان نظام الانتخاب غير المباشر الذي يختـــار فيه الناخبون هيئات تمثيلية صغيرة تختار هي بدورها الموظفين الحكوميين ، هو النظام الشائع في مبدأ فترة تطبيق الديموقراطية الحديثة • وقد استند هذا النظام الى القاعدة التي تقول ان من الافضل ان يوضع الاختيار النهائي بأيدي فئة تمتلك نسبة عالية من القابلية والذكاء ، وهي الوسيلة التي يمكن بها تجنب التعصب للحزب والعاطفة المبنية على الحكم السريع ولكن ما يقف ضد هـذا النظام هو انه يقلل من اهتمام الناخبين في الانتخاب حين يجدون فئة تقف بينهم وبين الاهداف التي يتطلعون اليها• ويضاف الى ذلك ، احتمال زيادة خطر الفساد السياسي حين يقلص عدد هيئة الناخبين (Electoral Body) ، والتي بالامكان استخدامها لاغراض مصلحة خاصة • وحين يكون التنظيم الحزبي في قطر من الاقطار قد تقدم تقدما محسوسا ، فان الانتخاب غير المباشر يصبح نوعـــا من الشكليات المزعجة ، ما دام الناخبون قد تعهدوا بالتصويت لمرشح حزبهم ومثل هذه الطريقة تتبع في انتخاب رئيس الجمهورية ونائبه في الولايات المتحدة الامريكية • والجدير بالذكر ان نظـــام الانتخاب غير المباشر لا ينسجم وروح الديموقراطية الحديثة ، وان كثيرا من الحكومات في الدول الحديثة قد تخلت عنه •

وتعتمد القوة الحقيقية للناخبين الى درجة ما ، على الطريقة المتبعة في التصويت ايضا • فهناك الاعتقاد السائد بأن الاقتراع السري يساعد المصوت على انتخاب من يريد بكل حرية واستقلال ، ومن دون تلقي أي ضغط من السلطة الحاكمة أو من أية جهة هي في مكان تستطيع تخويفه والسيطرة عليه بطريقة من الطرائق • وفي الوقت نفسه فهناك من يعتقد بأن التصويت ، باعتباره مسؤولية عامة ، يجب ان يمارس بصورة علنية ،

لان التصويت السري يكون في نفس الناخب الشعور بعدم المسؤولية • كذلك فان تيسير اجراءات التصويت يساعد على زيادة القوة الحقيقية للناخبين • فاذا ما تم الانتخاب في أيام العمل وادى ذلك الى الحاق ضرر مادي بالعمال اذا اضاعوا بعض الوقت في عمليـــة التصويت فان عدد المصوتين الحقيقي سينخفض ويقل تأثير الطبقات العاملة • وبناءاً على ذلك فقد أصبح يوم الاحد يوما عاما للانتخابات في سائر اوربا • وحين تكون المنطقة الانتخابية واسعة وتفرض على عدد كبير من الناخبين السفر مسافات طويلة ، فان الكثير منهم سيجدون هذا النوع من الانتخاب صعبا • ثم ان بعض الدول قد اخذت بنظام تصويت الغائب الذي يسمح للاشخاص الذين هم في الخارج في يوم الانتخاب ، بارســـال بطاقتهم الانتخابية عن طريق البريد • وتحت ظروف الحياة الحديثة فان أي شيء من شأنه أن يسهل عملية الانتخاب له آثاره في زيادة القوة الحقيقية للناخبين ويسهل مشاركة رجال الاعمال والمرضى في الانتخابات •

وبالاضافة الى ما يترك الرأي العام من أثر عن طريق الاجتماعات العامة والعرائض والصحافة والصالاتعلى موظفي الحكومة العموميين ، فان الناخبين في الدول الحديثة يقومون بتأثير كبير عن طريق الاحزاب السياسية • وهذه المنظمات الاختيارية للناخبين ، تهدف الى السيطرة على جميع اجهزة الحكومة وذلك باقامة منظمات خارج الحكومة تكون مهمتها تعيين المرشح وعقد المؤتمرات وتأليف الهيئات بغية تقرير السياسة الحقيقية للدولة واعطاء الناخبين أعلى فرصة لجعل الحكومة تستجيب لرغباتهم استجابة آنية أكيدة ، فان خضوع اجهزة الحزب لتوجيه نفر قليل من الجهة الاخرى ، يقلل قوة الناخبين الفعلية • لان عمل اصحاب النفوذ في الاحزاب (Party Bosses) يقف حجر عثرة أمـــام الناخبين حيث انهم يهدفون الى تحقيق اغراض معينة • اذ كلما تكون الاحزاب السياسية جزءاً من الحكومة وتصبح مسؤولة امام الناخبين ، كلما تزداد سيطرة الناخبين على الحكومة • وما طريقة الانتخاب ذات الدرجة

الواحدة المباشرة الا محاولة لجعل الاحزاب السياسية أكثر ديموقراطية ولزيادة سيطرة الناخبين على المرشحين وعلى الانتخابات .

سلطات الحكم المباشر للناخبين

ويضاف الى التأثير غير المباشر الذي يمارسه الناخبون في الاشراف على الحكومات ، أنهم يسهمون في الحكم بطريق مباشـــر في بعض الدول . فلا يقتصر دور الناخبين على ممارسة الصلاحيـات القضائية المباشرة،عن طريق هيئة المحلفين ، في كثير من الدول ، بل انهم يسهمون مساهمة فعلية في تشريع القانون . ولقد عاشت طريقة التشريع المباشر بوساطة الناخبين فيمقاطعات سويسرا بسبب صغر مساحة المقاطعات من ناحية ، وبسبب تأثير روسو (Rousseau) الذي بـين ان الديموقراطية المباشرة وحدها هي التي تضم السيادة الحقيقية ، والاجتماعات الشعبية التي ظلت تعيش في نيو انكلند (New England) هي في الواقع صورة اخرى ، للظروف والاعتقادات نفسها . ولقد اخذت بعض الدول بمبدأ التشريع المباشر محاولة نشر الديموقراطية واصـــلاح بعض الشرور الموجودة في مجالسها التمثيلية . ومما سهل الامر ان وسائل المواصلات الحديثة قضت على بعض القيود التي كانت تقف امام الديموقراطيـة المباشرة في المساحات الواسعة . وبهذه الوسيلة استطاعت فكرة حكومة جماهير الشعب أن تظهر مرة ثانيـة ، وتأخـذ طريقة التشريع المباشر الاشكال الآتية :

(أ) الاقتراح الشعبي (The Initiative)

يستطيع عـــدد معلوم من الناخبين بهذه الطريقـــة بناءاً على طلبهم الرسمي تشريع القانون . والشكل المباشر لهذه الطريقة هو أن يقدم الاقتراح الى الناخبين للمصادقة عليه . اما الشكل غير المباشر فهو الذي يتم بتقديم الاقتراح الى المجلس التشريعي للمصادقة عليه . وقد

يتبع ذلك احيانا مصادقة الناخبين عليه • والغرض من الاقتراح الشعبي تمكين الناخبين من ضمان سن قوانين ملائمة لرغبة الاكثرية ، بصرف النظر عن رغبات مجالس التشريع •

(ب) الاستفتاء الشعبي (The Referendum)

ويعني ذلك عرض اللائحة او التعـــديل المقترح للدستور على التصويت الشعبي اذ يصبح قانونا بمصادقة الاغلبية المطلوبة عليه • وقد تكون هذه الطريقة اجبارية بالنسبة لانواع معينة من القوانين ، او قد تكون اختيارية يترك تقديرها الى المجلس التشريعي او الى طلب عـدد معين من الناخبين •

(ج) التصويت الشعبي : (The Plebiscite)

وهو عرض بعض المسائل المعينة على التصويت الشعبي العام • ومع ان القرار ليست له قوة قانونية ، ولكنه يعتبر تعبيرا عن الرأي العام ومرشدا للحكومة في تقرير سياستها •

ومع ان الدساتير كانت في البداية قد شرعت بطريقة التصويت العام المباشر في كل من الولايات الامريكية وفرنسا ، فان التشـــريع المباشر بواسطة الناخبين وصل الى أعلى مراحل تطوره في سويسرا • فهناك عدد من المقاطعات التي تكون الاتحاد الفدرالي السويسري والتي ما زالت تحتفظ بمجالسها المحلية القديمة (Landesgemeinde) حيث يجتمـع جميع الناخبين ويصادقون على تشـريع القوانين والضرائب وانتخاب الموظفين العموميين • وفي سويسرا الفدرالية نجد ان الاستفتاء اجباري لجميع اجراءات تعديلات الدستور • ويكون اختياريا بطلب يتقدم به ثلاثون الف ناخب او تتقدم به المجالس التشريعية لثماني مقاطعات فيما يتعلق بالقوانين العامة • وبامكان خمسين الف ناخب الطلب أما باجراء تعديل خاص او عام في الدستور الفدرالي للدولة ، ولكن ليست هناك طريقة للاقتراح الشعبي للقوانين الاعتيادية ما لم توضع على شكل طلب

للتعديل الدستوري • وهناك في جميع المقاطعات (Cantons) استفتاء اجباري بالنسبة لتعديل الدساتير • وتتبع طريقة الاستفتاء الشعبي في جميعها لسن القوانين الاعتيادية ذات الطبيعة العامة،عدا مقاطعةفرايبورج المحافظة والمقاطعات ذات المجالس المحلية • ويكون الاستفتاء اما اجباريا أو اختياريا ، ويعتمد الاستفتاء الاختياري على سكان الكانتون نفسه • وبامكان جميع الكانتونات (ما عدا واحدا منها) استخدام طريقة الاقتراح الشعبي لتعديل الدستور ، وبامكان جميعها ما عدا ثلاثة منها تشريع قانون اعتيادي او تعديله • وتستخدم طريقة الاستفتاء من الوجهة العملية استخداما اوسع كثيرا من طريقة الاقتراح الشعبي ، وان كثيرا من القوانين المقترحة يكون مصيرها الرفض • وفي سنة ١٩٢١ قدم اقتراح لتعديل الدستور ينص على ان المعاهدات الدولية التي تعقد مع الدول الاخرى لاجل غير مسمى او لمدة تزيد على الخمسة عشر عاما ، يجب ان تعرض على التصويت العام لاقرارها او رفضها وذلك في حالة طلب (٣٠) الف ناخب او ثمانية كانتونات • ويعد مثل هذا الاجراء فريدا في التوسع في مبدأ التشريع المباشر • ومما يجدر ذكره ان عددا كبيرا من الدساتير الجديدة لدول اوربا بعد الحرب العالمية الاولى ضمت نصوصا اختيارية تجيز استخدام الاقتراح الشعبي والتصويت الشعبي •

يمارس الناخبون في الولايات المتحدة التشريع المباشر في اجتماعات مدن منطقة نيو انكلند اذ يجتمع الناخبون لانتخاب موظفي المدينة ويصوتون على الضرائب ويقررون ما يجب عمله في المسائل المحلية • فمنذ بداية تاريخ القطر كانت طريقة التصويت الشعبي هي الطريقة المعول عليها في اعداد دساتير المقاطعات وتعديلها • ومع ان طريقة الاستفتاء الشعبيلا توجد على الصعيد الوطني العام الا ان الولايات جرت على احالة عدد من المسائل للتصويت الشعبي عليها • وفي بعض الحالات تلجأ المجالس التشريعية لجوءاً اختياريا أو اجباريا الى الاستفتاء الشعبي العام ، وفي بعض المقاطعات يشترط حصول نسبة معينة من الناخبين كي

يكون بامكانهم طلب الاستفتاء على مقررات المجالس التشريعية • كما تستخدم طريقة الاقتراح الشعبي في بعض المقاطعات ، بجانب الطلب الى المجالس التشريعية الى اتخاذ بعض المواقف في المسائل المعينة التي تهم الناخبين ايضا •

مزايا التشريع المباشر ومساوؤه

يمكن اجمال اهم المحاسن التي يؤكد عليها مناصـــرو التشريع المباشر بما يأتي :

١ــ ان بامكان الناخبين اجبـــار السلطة التشريعية على تنفيذ ما يطلبونه او منع التشريعات التي لا تمثل رغبات اغلبية الشعب •

٢ــ ان افراد الشعب من الناخبين هم اقل عرضـــة من المجالس التشريعية للتأثير فيهم بطرائق معقولة أو للتردد في معارضة الفئات من ذوي المصالح الخاصة •

٣ــ تتيقظ المشاعر ويزداد الاهتمام في الشؤون الحكومية حين تعرض على الناخبين مسائل حيوية للبت فيها •

٤ــ بامكان الاستفتاء المحلي تعديل القوانين العامة بصورة تؤمن اختياريا مصالح ذلك المجتمع •

ومن مساويء التشريع المباشر ما يأتي :

١ ــ ان الناخبين لا يهتمون اهتماما جديا بمثل هذه الانتخابات • ونظراً لكثرة هذه الانتخابات ولان نسبة كبيرة من السكان لا يهتمون بكثير من الامور التي تعرض عليهم للبت فيها ، يكون عدد المنتخبين فعلا صغيرا عادة •

٢ ــ ان من طبيعة الاستفتاء العام انه يقضي على شعور المجالس التشريعية بالمسؤولية • وقد يصادق الشعب على قوانين غير سديدة في الوقت الذي كان يرجى منه القضاء عليها ، وتضيع مزية القانون الذي

يقوم باعداده جماعة من الرجال اختيروا خصيصا لهذه المهمة وتمرسوا في وضع القوانين وصياغتها .

٣ ــ ان من الصعب تشريع القوانين ذات الطبيعة المعقدة المتصلة بالحياة الاقتصادية او الاجتماعية بطريقة التصويت العام التي يكشف فيها الشعب عن ارادته بتصويت الناخب بنعم او بلا .

٤ــ ان القوانين المعدة بالاقتراح الشعبي غالبا ما تشرع بطريقة اعتباطية فتكون لها نتائج غير مرضية .

٥ ــ ان التعديلات الدستورية التي تتم بطريقة الاقتراح الشعبي والاستفتاء الشعبي تؤدي الى ادخال مواد في الدستور كان ينبغي ان تترك الى القوانين الاعتيادية .

٦ ــ لا يستطيع الناخبون معرفة جميع الامور ولذلك يصوتون بطريقة لا تنم عن الاطلاع الوافي .

وبسبب الصلاحيات الواسعة المباشرة وغير المباشرة ، التي يتمتع بها الناخبون في الدول الحديثة ، اصبحوا بصورة عملية قسما مستقلا مهما في الحكومة . ولانهم يقفون وراء السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، فقد اصبحوا يمارسون سلطات سياسية تختلف بالنسبة الى الدول المختلفة ، ولكن من المتفق عليه انها تزداد كلما زاد اطلاع الافراد وكفاياتهم السياسية فهم يمارسون صلاحيات تنفيـــذية باختيارهم او اقصائهم موظفي الادارة ، كما انهم يشاركون السلطـــة التشريعية باختيارهم الممثلين بالاقتراح الشعبي والاستفتاء الشعبي ، وانهم كذلك يشاركون جزئيا في موضوع القرارات القضائية بتشكيلهم هيئة المحلفين . وان لهم في بعض الدول صوتا مقررا في اعداد الدستور ، وهم بهذه الواسطة يفضلون في أهم ناحية تتعلق بكيان الدولة . وقد اخذت رقابتهم القانونية المباشـــرة على الاحزاب تنمو وتزيد ، والاحزاب هي الصلة الرئيسة بين الشـــعب والحكومة . وفي الوقت نفسه ، فسحت ازالة التعقيدات الكثيرة في درجة الناخبين ، المجال لذوي القابلية السياسية

في ادارة الدولة للظهور • وان ازديـاد صلاحيات الناخبين كذلك قد جلبت للديموقراطية بعض المشكلات ، في عدد من النواحي مثل عدم الكفاية والتبذير وعدم الاستقرار وعدم الاهتمام مما دعا في السنين الاخيرة الى حصول رد فعل للمطالبة بتأمين كفاية من درجة اعلى وذلك بتدريب الموظفين على ايدي خبراء يختارونهم باجراء امتحانات للخدمة المدنية او بالتعيين او باعداد قوائم انتخاب اكثر اختصارا ، او جلب انتباه الناخبين الى الوظائف الواضحة لتي لا لبس فيها • وان الوسائل الديموقراطية المباشرة، كالمؤثرات العامة والاقتراحات الشعبية والاستفتاء الشعبي والتصويت بالثقة ، لم تعمل في رأي الكثيرين ، كما كان متوقعا لها أن تعمل ، من ناحية زيادة اطلاع الناخبين أو زيادة رغبتهم أو من حيث زيادة كفاية الحكومة •

تمثيـل الأقليـة

من الممكن أن يحدث في الديموقراطية المباشرة اهمال تام لرغبات الاقلية التي تكوّن في بعض الاحيان نصف مجموع الناخبين تقريبا • ولمنع حدوث مثل هذا الاحتمال لتعديات الاغلبية فان هناك عددا من الوسائل التي تضمن مشاركة الاقلية في السلطة •

ويعد نظام الحكم الفدرالي ونظام الحكم الذاتي المحلي من الانظمة المرغوب فيها عند الاقليات ، لانهـا تسمح للمجتمعات المحلية بتوجيه الحكومة وفقا لحاجاتها ، وتتجنب وقوع عدم الرضـا الذي تسببه التشريعات الموحدة الممثلة لمساحة المقاطعة بكاملها • ثم ان تقسيم الدولة الى قطاعات ودوائر اصغر ، محتوية على موظفين منتخبين لكل منها يجعل احتمال سيطرة الاقلية على بعض الاماكن أكبر مما لو كان جميع الموظفين والممثلين ينتخبون بنطاقه عامة • وتنتخب المجالس التشريعية في جميع الدول مناطق تشكل عادة على أساس مبدأ تمثيل عدد متساو تقريبا من السكان • وتستطيع الحكومة وفقا للعملية المعروفـة بعملية (تقسيم

المناطق التحيزي) (Gerrymandering) أن تعيد تقسيم المناطق بحيث تجعل سيطرة الاقلية على أية منها أمراً صعباً ، كما تستطيع حشد أصوات الاقلية في مناطق قليلة ، وبذلك تعطى الاقلية من الممثلين ما يقل في الواقع عن عددهم وقوتهم • وبسبب النمو غير المتكافيء للسكان قد تدعو الحاجة الى اجراء تغيير مستمر في توزيع الدوائر الانتخابية عندما يكون السكان الاساس الحقيقي للتمثيل كما هي العادة •

ويوجد ضمن كل دائرة انتخابية ، حتى في حالة التوزيع المتساوي العادل بينها ، اقليات تضيع اصواتها في حالة مناصرتها لمرشح خائب • وهناك خطط مختلفة لمعالجة مشكلات أصوات الاقليات ، وضع قسم منها موضع التنفيذ • ومن هذه ، اشتراط القانون الا يزيد عدد بعض الهيئات على نسبة معينة من الاعضاء الذين ينتمون الى حزب سياسي واحد ، ضمانا لتمثيل الاقلية • وفي الدوائر الانتخابية حيث سينتخب أكثر من مرشح واحد تكون خطة التصويت المحدد التي تعطي أصواتاً الى الناخب أقل عددا من المراكز التي ستنتخب ، ما لم يكن حزب الأغلبية من القوة بحيث يستطيع توزيع اصواته ويربح في الوقت عينه ، عن انتصار بعض الاقليات • ولقد جربت هذه الخطة في انكلترة سنة ١٨٦٧ـ ١٨٨٥ ، حيث كان الناخبون في الدوائر الانتخابية التي كانت ترسل اكثر من ناخبين الى مجلس العموم ، يعطون صوتا أقل من مجموع عدد النواب الذين سينتخبون ، وبطريقة تجميع الاصوات يستطيع الناخبون حصر اصواتهم بعدد المرشحين المرغوب فيهم ، كما ان باستطاعتهم توزيعها على المرشحين كما يرغبون ايضا • وبهذه الوسيلة تستطيع الاقلية حصر اصواتها في مرشح واحد ، فتعطيه فرصة طيبة لانتخابه ولا تزال هذه الطريقة معمولا بها في مقاطعة الينوى (Illinois) حيث ينتخب ثلاثة اعضاء لمجلس النواب في كل دائرة انتخابية ، ويترك حوالي ثلث الاعضاء للاقلية •

ولقد ناصر عدد كبير من المصلحين السياسيين تطبيق شكل معين

من اشكال التمثيل النسبي • وبموجب هذه الخطة ، تستعمل الدوائر الانتخابية الكبيرة بحيث تستطيع كل واحدة منها ان تقـدم عددا من الممثلين ، ويستخدم في التصويت طريقة تؤمن توزيع المرشحين الممثلين لاحزاب مختلفة بنسبة ما يحق لها من اصوات • وهناك طريقتان شائعتان للتمثيل النسبي ، فبالنسبة الى الرأي الانكليزي ، تتبع طريقة الصوت الواحد القابل للانتقال،وتعرف بطريقة هير (Hare System) [1] وبهـذه الطريقة ، يملك كل ناخب صوتاً واحـداً ، ولكن له الخيار ان يذكر من يفضل من المرشحين بالدرجة الاولى والثانية وهكذا • والحصة ، أو عدد الاصوات المطلوبة في الانتخاب ، تتم حينئذ باحد شكلين : اما ان يقسم عدد الاصوات على عدد المرشحين أو حين يراد ان تكون النتائج أكثر دقة ، يجعل عدد الاصوات أكثر بواحد من عدد المرشحين[2] وعند فرز الاصوات يعلن انتخاب المرشح الذي يحوز على الاصوات الكافية للاختيار بالدرجة الاولى ، اما اصواته الزائدة ، ان وجدت ، فانها تضاف الى المرشحين الاخرين بحسب تسلسل مجموع عدد اصواتهم • فاذا انتخب المرشح بالدرجة الثانية ، فان اصواته الزائدة تعطى للمرشح بالدرجة الثالثة ، وهكذا الى ان يملأ عدد المقـاعد المطلوبة • وعلى ما يظهر ، هناك عدد من الطرق لحساب الاصوات ، اذ تضيع في بعضها الدقة ، ولذلك قدم بعض الوسائل لضمان درجة اوسع من الضبط في الحساب • والرأي السائد في القارة الاوربية ، يسير وراء نظام القائمة ، التي يصوت فيها الناخبون بحسب قائمة الحزب،مع تبيان درجة تفضيلهم للمرشحين في القائمة • وعلى هذا يمثل كل حزب بنسبة ما احرزه من الاصوات ، وتذهب هذه الاصوات الى المرشحين الذين سجلهم الحزب في القائمة ، الا اذا فضل المصوتون طريقة اخرى • ويستخدم التمثيل النسبي في دولة ايرلندا الحرة وفي الاقطار الاسكندنافيـة وبلجيكا

---

(١) نسبة الى مبتدعها توماس هير Thomas Hare عام ١٨٥٩ .

(٢) وتعرف هذه بـ (Droop Quota)

وهولندا وسويسرا ، كما يستخدم في عدد كبير من دول اوربا الوسطى الحديثة • وتستخدم هذه الطريقة ، بالاضافة الى ذلك في الانتخابات البلدية في بعض مدن كندا والولايات المتحدة الامريكية • ولا شك ان نظام التمثيل النسبي يعكس صورة أكثر دقة لرغبات المواطنين منه في نظام الاغلبية او نظام جميع الاصوات في المناطق الانتخابية ذات التمثيل الفردي ، على أنه يجابه عقبات كثيرة في الاقطار التي يوجد فيها عـدد كبير من الاحزاب اذ ان ذلك ينعكس في المجالس التشريعية وهيئاتهـا فيسبب مثل تلك العقبات •

ولقد كان في بروسيا نظام لتمثيل الاقليات يهدف الى حماية مصالح الطبقة العليا ، اذ كان الناخبون يقسمون الى ثلاثة أصناف على أساس الثروة • ويمثل كل صنف ثلث مجموع الثروة التي يدفع عنها الضرائب في المنطقة الانتخابية • وكل صنف من هذه الاصناف ينتخب ثلث النواب او الموظفين الذين تستحقهم كل منطقة انتخابية • وبهذه الطريقة النسبية يتكون الصنف الاول من الاغنياء ، والصنف الثاني ، الذي هو اوسع عددا والذي يضم المترفهين ،واما الاغلبية الساحقة للمواطنين فيؤلفون الصنف الثالث • وهكذا نجد ان عددا صغيرا جدا ينتخب ثلث الموظفين الرسميين ، وان الاقلية تسيطر عادة على الثلثين الآخرين • وقد استخدم النظام نفسه في بلجيكا الى سنة ١٩١٣ ، حيث ان المواطنين الذين لهم بعض المؤهلات كالعمر والاملاك والثقـــافة الخ •• يعطون صوتا او صوتين اضافيين في الانتخاب •

وتعد طريقة تعدد الاصوات (Plurality) طريقة عملية بالنسبة الى انكلترا وامريكا فما دام في هذين القطرين مرشـــحان رئيسان عادة ، لا يجابه استخدام هذه الطريقة اية صعوبة ، ومع هذا حين يوجد أكثر من مرشحين اثنين ربما يحظى المرشح المنتخب بنسبة أقل كثيراً من أغلبية الاصوات • أما في اوربا ، حيث تتعدد الاحزاب ، فان الاغلبية المطلقة هي المطلوبة غالبا • وقد تعمد بعض الاقطار ، حين لا يحصل أي مرشح

على اغلبية في الاقتراع الاول ، الى اجراء انتخاب جديد ، ينتخب فيه من يحصل على أعلى مجموع من الاصوات • وهـــذه العملية نشجع المنظمات المختلفة على تجربة قوتها في الاقتراع الاول ، آملة أن تربح اصواتا من المرشحين الرئيسين في الاقتراع الثاني • أما الاقطار الاخرى ، فانه اذا لم يحصل اي مرشح على الاغلبية المطلوبة فانه يعاد الانتخاب بين المرشحين الاثنين اللذين حصلا على أعلى الاصوات في الاقتراع الانتخابي الاول •

ان النظام الحسابي الخاص الذي يستخدم في الولايات المتحدة لتوزيع الناخبين في انتخاب رئيس الجمهورية (كل ولاية لها من الاصوات بقدر مجموع نوابها وشيوخها في الكونكرس ، وبهذه النتيجة تستفيد الولايات الصغيرة في تساوي ممثليها في مجلس الشـــيوخ) ، والعادة الجارية في التصويت لانتخاب رئيس الجمهورية تتم على بطاقة انتخابية عامة (General Ticket) ــ لانه مهما كانت نسبة الاغلبية صغيرة ، فان جميع اصوات المقاطعة تذهب لمرشح الحزب الذي يربح الانتخاب ــ ، وهذا يمكن من انتخاب رئيس الجمهورية الذي يحظى بأغلبية الاصوات العامة •

وقد شاع في الماضي استخدام طريقة معدلة لتمثيل الاقلية ، عن طريق التمثيل المستقل للطبقات المهمة واصحاب الحرف والمصالح في الدولة • فقد كان لكل من الاصناف الثلاثة : رجال الدين والاشراف والعوام تمثيل مستقل ، وما تزال دساتير مجلس الشيوخ في بعض الاقطار الاوربية تحتوي على بعض ترسبات التمييز بين الطبقات • فأصحاب الاراضي ورجال الكنائس ، ودافعو الضرائب الكبيرة وممثلو الجيش والبحرية ورجال العلم يدخلون ضمن المجلس الاعلى (الشيوخ) وهم ينتخبون لتمثيل المصالح أو الاصناف ، اكثر من تمثيلهم للسكان او الدوائر الانتخابية • ولقد كان تأثير رجال القانون على الامور السياسية

في الولايات المتحدة كبيراً جدا بحيث لا يتناسب مع قوتهم العددية . وقد نشأت في السنوات الاخيرة نظريات مختلفة لتمثيل المصالح الاقتصادية او اصحاب المهن ، ونالت تشجيعا حارا خاصة حين طبقت لحد ما في روسيا السوفيتية وفي نقابات ايطاليا الفاشستية . وان هذا الاتجاه يؤكد بالطبع على النظريات الجديدة الخاصة بالشيوعية والنقابية والاشتراكية العمالية[1] .

(١) انظر الفصل الثاني والعشرين .

مراجـع مختـارة

AMOS, S. Science of Politics, PP. 198-236. Paul, London, 1890.

Bryce, J. Modern Democracies, Vol. 1. Chap. VIII. Macmillan, New York, 1921.

Catt, C. C. and Shuler, N. R. Woman Suffrage and Politics. Scribner, New York, 1923.

CLEVELAND, F. A. Growth of Democracy in the United States, Chap. II-X Quadrangle Press, Chicago, 1898.

CLEVELAND, F. A. Organized Democracy, Chaps X-XII. Longmans, Green, New York, 1913.

DEALEY, J. Q. Development of the State, Chap. X. Silver, Burdett, New York, 1921.

Dealey, J.Q. The State and Government, Chap. XVIII. Appleton, New York, 1921.

GARNER, J. W. Introduction to Political Science, Chap. XV American Book Co., New York, 1910.

GARNER, J. W. Political Science and Government, Chap. XIX. American Book Co., New York, 1928.

GIDDINGS, F. H. Democracy and Empire, Chaps. XII, XV. Macmillan, New York, 1921.

HEINBERG, J. G. "History of the Majority Principle," in American Political Science Review, Feb., 1926.

HOAG, C. G. and Hallett, G. H. Proportional Representation. Macmillan, New York, 1926.

JENKS, J. W. Principles of Politics, Chap. III. Columbia University Press, New York, 1909.

Kent, F. R. The Great Game of Politics. Doubleday, Page, New York, 1923.

LOWELL, A. L. Public Opinion and Popular Government. Longmans, Green, New York, 1913.

MERRIAM, C. E. American Political Ideas, chap. III. Macmillan, New York, 1920.

MERRIAM, C. E. Primary Elections. University of Chicago Press, Chicago, 1909.

MILL, J.S. Considerations on Representative Government,Chap. VIII. Harper, New York, 1873.

MUNRO, W. B. The Invisible Government, Chap. II. Macmillan, New York, 1928.
PHILIPS, U. B. "Educational Qualifications for Voters," in University of Colorado Studies, Vol. II, 1906.
PORTER, K. H. History of Suffrage in the United States. University of Chicago Press, Chicago, 1918.
SAIT, E. M. American Parties and Elections, Chaps. I-III, XXI. Century, New York, 1927.
SEYMOUR, C. and Frary, D. P. How the World Votes. Nichols, Springfield, Mass., 1918.
SHEPARD, W. J. "Theory of the Nature of the Suffrage," in Proceedings of the American Political Science Associations, 1912.
SIDWICK, H. Elements of Politics, PP, 378-400. Macmillan, London, 1897.
WEYL, W. The New Democracy. Macmillan, New York, 1912.
WILLOUGHBY, W.F. Government of Modern States, Chap. XII. Century, New York, 1919.
WILLOUGHBY, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chap. XIII. Macmillan, New York, 1903.
WOOLSEY, T. D. Political Science, Vol. 1. Part III, Chaps. II, IX. Scribner, Armstrong, New York, 1878.

الفصل السابع عشر

الرأي العام والأحزاب السياسية

طبيعة الرأي العام ـ طرائق التأثير في الرأي العام ـ طبيعة الاحزاب السياسية ـ تاريخ الاحزاب السياسية :

١ ـ في بريطانيا . ٢ ـ في الولايات المتحدة .

٣ ـ في القارة الاوربية .

اصلاح الاحزاب السياسية

طبيعة الرأي العام

بقيت فكرة الحكومة طوال القسم الاكبر من تاريخ الانسانية ينظر اليها كأنها أشبه بكيان يحفه التعظيم ويكتنفه الغموض ، وبعيد في الوقت عينـــه عن ادراك الجماهير . وكان يعتقد بأن سلطة الحاكمين مستمدة من مصدر سماوي ، أما الناس فكان عليهم تقديم الاحترام والطاعة ، من دون أي سؤال أو انتقاد لاولئك الحكام . وبانتشار الديموقراطية أصبح ينظر الى الحكومة كأنها واسطة يمكن عن طريقها تحقيق أسمى ما يصبو اليه الناس،وينظر الى موظفيها خداماً عموميين يختارون ليعربوا عن ارادة الشعب ويقوموا بتنفيذ هذه الارادة . وهذا التغيير في السلوك تجاه الحكومة يعود بالدرجة الاولى الى نمو وازدياد قوة الرأي العام

والى تطور وسائل التأثير النافذة للاعراب عنه • ومن جملة العوامل التي اسهمت في هذا النمو ازدياد اطلاع الناس الناجم عن الثقافة العامة، وازدياد رقعة الناخبين ، وتمكين الشعب من ان يقوم بدور فعال في الحكومة ، واخيراً تطور وسائل المواصلات ووسائل الاتصال الاخرى التي جعلت جمهور الشعب على علم تام واهتمام بما يجري في الدولة •

وقد جابه مصطلح « الرأي العام » انتقادات بحجة أنه لا رأياً ، ولا عاما • ذلك ان الآراء السائدة هي في الغالب آراء اقلية قليلة أو آراء ذوي المصالح أو عدد قليل من الزعماء البارزين • أما العامة فانهم غالبا غير مكترثين أو جهلاء أو غير مطلعين على حقائق الامور • ومن هذه الزاوية يبدو ان الرأي العام ليس (بعام) في الحقيقة • ويضاف الى ذلك: هناك اختلاف شاسع في الرأي على المسائل المتنازع فيها ، اذ قد توجد في بعض الاحيان خلافات واسعة قاطعة بين وجهتي نظر متعاكستين ، وفي أحيان أخرى تكون الخلافات طفيفة ضئيلة • وفي مثل هذه الحالات الاخيرة يصعب ان نجد اتفاقا عاما يمكن أن يطلق عليه الرأي العام ، ثم ان الرأي العام عبارة عن خليط مهم مرتبك من الآراء العامة • فكثير مما يسمى بالرأي العام ليس برأي • لأن الرأي يفترض معلومات واسعة دقيقة في موضوع هو قيد البحث ويتوخى الوصول من وراء ذلك الى حكم متزن او نتيجة جاءت عن طريق الفكر الثاقب المتأني • والاكثر من ذلك ان الكثير مما يسمى بالآراء ما هو الا نوع من التعصب او الاعتقاد أو نتائج مرتجلة أو عقائد موروثة • وقليل من الاشخاص من يملك المعلومات أو الرغبة في اجهاد تفكيرهم وهو الشيء الضروري لتكوين الآراء • اذ ان اغلب الافراد يقبلون الافكار التي اوجدهـــا غيرهم ويعتقدون في الوقت نفسه انها تعود اليهم • والرأي العام يكونه عادة جماعة صغيرة من الزعماء ، ويقبل الافراد حججهم واقتراحاتهم ، لانهم لا يملكون المعلومات ولا الوقت ولا الرغبة التي تساعدهم على تكوين رأي يعود اليهم هم أنفسهم • ان صواب الرأي العام يتوقف الى حد

بعيد على حكمة الزعماء السياسيين واثرتهم وانكارهم لذاتهم • وان الرأي العام الفعال القوي في نظر الحكومة هو دائما ذلك الرأي المنظم الذي ينطوي على معرفة خاصة بالقضية المعروضة للبحث • وان عمق رأي من الآراء كذلك هو ، في الاغلب ، أهم من عـــدد الافراد الذين يقبلون به • وبذلك تعطي الاقلية المنظمة ذات الجعجعة الانطباع بأن رأيها هو رأي الاغلبية •

ولكي يكون الرأي العام صائباً فعالا لابد من أن تتوافر فيه بعض الشروط • اذ يجب ان يكون السكان اذكياء حذرين على الدوام في الشؤون العامة • كما يجب أن يكونوا متجانسين متحدين في المصالح الخاصة بمجتمعهم • لان الاختلاف الواسع في الجنس والدين والطبقة يؤدي الى خلق الصعوبات أمام تكوين رأي عام منسجم في الشؤون العامة • واذا ما كان العقل السياسي للناس قويما ، فانه يجب ، ما عدا اختلافات يسيرة ، أن يكون هناك اتفاق واضح على طبيعة الحكومة المطلوبة وعلى المثل القومية التي يراد تحقيقها • ويجب ان تكون وسائل الاعلام والتأثير في الرأي العام ايضا واسعة وامينـــة ، وألا تستخدم لتخدع العامة او لتحقيق مآرب جديدة لفئة انانية ضالة • ولا بد من توفر حرية الرأي وحرية المناقشة • وينبغي ان يسمح للاقلية بالدفاع عن وجهات نظرها بالطرائق السلمية • فالآراء السديدة لا يمكن صياغتها الا اذا سمح لجميع وجهات النظر ان تقدم بحرية لكي يظهر اقواها نتيجة التنافس الحر • واخيرا ينبغي على الاقلية ان تقبل بحكم الاغلبية وارادتها التي اعلنت عنها بوضوح وجـــلاء حتى يحين الوقت الذي تسود فيه آراؤها • فلقد خابت الحكومات الشعبية في بعض الاقطار بسبب عدم خضوع اقلياتها للانضواء تحت قرار الاغلبية • وبازدياد تعقد الحيـــاة الحديثة وباتساع صلاحيات الحكومة ، تتزايد دوما المعلومات اللازمة والمحاولات الجدية لخلق رأي عام واع • فنجاح الحكومة الديموقراطية يعتمد على درجة صواب وحكمة الرأي العام ونضجه وتقدمه وقوته في

الاشراف على اعمال الحكومة وسياستها • وبعكس ذلك تكون أمام شكل من اشكال الحكم الديكتاتوري قد يكون قويا فعالا الا انه خطير لأنه يعصف بالحرية وبالحكم الذاتي •

طرائق التأثير في الرأي العام :

بالنظر لما يحتله الرأي العام من أهمية كبيرة في الدول الديموقراطية الحديثة فانها تبذل جهودها ، كالتنظيم الواسع وانفاق المبالغ ، للاستفادة من وسائل الدعاية المختلفة بغية تكوين الآراء السياسية للأفراد وتوجيهها • ويعد هذا الجهد من جهة محاولة مخلصة لتثقيف المواطنين وتنوير افكارهم وخلق الوعي في نفوسهم لتحقيق الاصلاحات او لتجنب المسائل الخطيرة • وهو من جهة اخرى محاولة مقصودة الى حد ما لبعض الجماعات او المصالح لتحقيق التأييد العام للسياسات التي تخدم أغراضهم الانانية • وقد حظيت الدراسات النفسية لرأي الجماعة وطرائق التأثير على الفكر العام سواء في الامور المالية التجارية أو في المسائل السياسية باهتمام كبير في السنوات الاخيرة • فقد سار تطور الديموقراطية جنبا الى جنب مع تطور الدعاية •

ومن أهم اجهزة تكوين الرأي العام الصحافة ، ولا سيما الجرائد ، والى درجة اقل المجلات والكتب • فعن طريق الاخبار والمقالات الافتتاحية تقدم الجرائد الحقائق والتعليقات والمقتطفات • واذا ما قدمت هذه الحقائق بكل دقة ومن دون تحيز ، تكون قد ادت خدمة لا تقدر في اعطاء اخبار مشكلات الساعة للمواطنين • ولقد كانت الآراء التي تقدم في المقالات الافتتاحية للصحف سابقا ذات وزن ثقيل وكان الكتاب الذين يثق بهم الناس يمارسون تأثيرا كبيرا في الرأي العام • أما في الزمن الحاضر ، فاننا نجد ان القراء لا يأخذون بما يقدم في المقالات الافتتاحية للصحف وانما يهتمون ببنود الاخبار ليكونوا منها رأيهم الخاص مستندين الى المعلومات التي تصلهم منها • وبناء على هذا ، يتأثر

الرأي العام بنوع الاخبار المنشورة وبالطابع الذي تتميز به في عرضها • وان في اغفال الصحافة بعض أنواع الاخبار واخفاقها في عرض الحقائق بصدق وأمانة اتهامات كثيراً ما توجه الى الصحافة•وان فقد الثقة في عدم تحيز الجرائد وعدم توخيها الدقة فيما تعرضه من أخبار يرجع بعضه الى أن هذه الجرائد أو مجموعة الصحف يمتلكها أناس من ذوي المصالح هدفهم الحصول على سلوك وآراء معينة ، ويرجع بعضه الى الاعتقاد بأن الصحف تحذف أو تحرف الاخبار التي تلاقي معارضة وكالات الدعاية التي تعتمد عليها بمقياس كبير في مساعداتها المالية • وبما ان معظم الاخبار في جميع أنحاء العالم تقدمها وتوزعها وكالات للانباء ، صارت السيطرة على هذه الوكالات امراً مهما خاصة حين تحاول تشويه الاخبار الصحيحة التي تؤدي الى توجيه الرأي العام توجيها سيئا ، أو حين تمنع نشرها •

وان ما تقوم به الصحافة من تدوين الكلمات تكمله اليوم الكلمة المسموعة التي تقوم بها بعض الوسائل الحديثـــة كالراديو والصور الناطقة ، ذلك ان اخبار اليوم وآراء الزعماء تلقى الى مسامع ملايين من الناس لا يكاد معظمهم يقرأ شيئا ولا يستطيعون الاطلاع عليها بغير هذه الوسائل الجديدة • فها هي ذي خطب الشخصيات المهمـة التي لا يحضرها في السابق الا القليل من الناس ، تراها اليوم تذاع ويستمع اليها العدد الهائل من الافراد • ولا يخفى ان تتائج مثل هذه المخترعات الحديثة على الديموقراطية الحديثة كبيرة خاصة لما تملكه من قوة هائلة في تثقيف الناس او مخادعتهم وتستهوى اللافتات والاعلانات والاعمدة عددا آخر من الناس الذين لا يقرأون الصحف او الكتب •

وتستخدم الاحزاب السياسية حملات واسعة للدعاية لتوجيه الرأي العام لمصلحتها فاضافة الى استخدامها الصحف والمجلات لتبيان وجهة نظرها ، تعد من جانبها خطبا حزبية وحملات انتخابية تطبع على هيئة كتب ونشرات وكراسات ولافتات وغيرها من الآراء المهيأة لجلب الناس

نحوها. وفي حالات كثيرة نجد المواطن الناخب لا يقرأ الا المعلومات التي تقدم له عن طريق حزبه وبذلك يزداد ولاؤه التقليدي لذلك الحزب . وبالاضافة الى الاحزاب السياسية هناك الكثير من الجمعيات والنقابات التي تقوم بحملات للدعاية والتثقيف هدفها التأثير في الرأي العام لتأمين تحقيق سياسات حكومية معينة . ومن هذه الجمعيات نجد في الولايات المتحدة اتحادات العمال واتحاد العمال الفنيين (ومنها هيئاتها السياسية) وجمعية الصناع والمنتجين ونقابة المعلمين وجمعية المحاربين القدماء وجمعية الفلاحين ذات تأثير فعال في توجيه الرأي العام من حيث تأييده أو عدم تأييده لبعض المسائل العامة . والواقع ان ذوي المصالح التجارية والصناعية والزراعية يحملون آراء مختلفة في موقف الحكومة من المسائل الاقتصادية ، وهي لذلك تستخدم طرقا مختلفة في نشر آرائها أو الضغط على المواطنين للتصويت لها . كما تبدأ الحركات الاصلاحية عادة على هيئة جمعيات ، كجمعية الغاء الاسترقاق ، وجمعية المطالبة بحقوق متساوية للمرأة ، وجمعية اصلاح الخدمة المدنية ، وجمعية منع اقحام الاطفال في الاعمال المنهكة . وفي حالات كثيرة تتنافس هذه المنظمات بعضها مع بعض للحصول على تأييد الرأي العام . فجمعية منتجي البيرة مثلا تعارض وتقاوم جمعيات محاربة الخمور . وعصبة الامن الوطني تحبذ التحفز للحرب والاستعداد لها وتعارض جمعيات انصار السلام .

تجري محاولات كبيرة لافهام المواطنين بوسيلة وكالات عامة وخاصة لا تعنى مباشرة بتأييد اية وجهة نظر أو مصلحة خاصة . ومن هذا الصنف عدد كبير من الوثائق والتقارير والاحصائيات التي تضعها الحكومات المركزية والمحلية ، ومكاتب البحوث المحلية ، ومؤسسات خيرية متنوعة اخرى . وقد تعمد نقابة الاطباء ونقابة المحامين ايضا الى اخبار الرأي العام عما يحدث في حقولهم الخاصة . كما تمارس الكنائس وغرف التجارة ونوادي الرجال والنساء وغيرها جهودا كبيرة في هذا الباب .

وتنظم الدعاية في اوقات الحرب بمقياس واسع لتوحيد الرأي العام في الداخل ، ولتقوية معنويات الجيش والعاملين ورائهم بغية اضعاف الرأي العام أو تحطيم معنويات الاعداء وخلق رأي مؤيد في الاقطار المحايدة • اذ ترمي الحرب الى استمالة مشاعر الشعب وعواطفه ، والى اتهام العدو بالحرب العدوانية او القسوة الظالمة الخسيسة ، والى المبالغة في الاخبار المفيدة والتقليل من شأن الاخبار السيئة • اذ تستخدم كل طريقة من شأنها اثارة الحقد وتوليد الحماس وتقمع بدون هوادة جميع الآراء التي تخالف او تعارض هذه الفكرة • ان نمو الديموقراطيـــة قد جعل الرأي العام مهما في العلاقات الدولية اهميته في السياســـات الداخلية •

طبيعة الاحزاب السياسية :

يتكون الحزب السياسي من جماعة منظمة من المواطنين ، يعملون وهم وحدة سياسية ويهدفون الى السيطرة على الحكومة وتنفيذ خططه وسياسته العامة ، باستخدام قوته الانتخابية • والحزب السياسي أقوى المنظمات التي ينظم فيها الرأي العام واكثرها اتقـــانا ليقوم بدوره في الحكومة • والجماعة التي تجمعها المصلحة ،كالمطالبة باجراء اصلاح من نوع خاص أو تشريع قانون ما لا تؤلف حزبا سياسيا حقيقيا • وقد يجوز أن يحدث انقسام في الحزب في بعض المسائل الخاصة او قد يتكون داخله بعض الجبهات ، ولكنه يتحد في المسائل المهمة العامة رغبة في السيطرة على جميع مرافق الحكومة • ومما يدفع الافراد الى الانتماء الى حزب معين ، تقاليد الاسرة او الاتصالات التي تفرضهـــا الاحوال الاجتماعية وظروف العمل والمنفعة الخاصة • ثم ان العاطفة والآراء العقائدية الفكرية لها تأثير قوي في خلق فعالية الاحزاب وفي قوتها ثم ان مجرد حب الكفاح والرغبة في النصر عوامل قوية فينضال الاحزاب • وتتأثر اتجاهات الاحزاب الى حد ما بنزعات وامزجة الافراد النفسية ، فهناك فارق طبيعي بين الاحرار والمحافظين •• وقد انقسم الاحرار الى

أحرار متطرفين وأحرار معتدلين ، والمحافظون الى محافظين معتدلين والى رجعيين • وحين يأتي المحـافظون الى الحكم ، يميلون الى ان يعملوا احرارا للحصول على التأييد العام ، واما الاحرار فيسيرون باتجاه محافظ بسبب تحملهم المسؤولية •

ويقف وراء هذه الاختلافـــات الظاهرية في المزاج ، المصالح الاقتصادية عادة • فالاشخاص من ذوي الثروة يكونون عادة حذرين ، يخشون من التغيير لان ذلك يهدد أمنهم • واما اولئك الذين لا املاك لهم فيرحبون بالتغيير على أمل ان ذلك سيحسن حالتهم • ثم ان اصحاب الثروة يؤيدون أي عمل حكومي يحافظ على مصالحهم ويعززهـــا كالتعريفات الكمركية والسياسة الخارجية الحازمة ، ولكنهم يعارضون التنظيمات الحكومية التي تمس ارباحهم • واما عديمو الثروة فانهم يرحبون بالتشريعات المنظمة للعمل ورؤوس الاموال العامة التي تصرف لتحسين الاحوال الاجتماعية لجماهير الشعب والقوانـــين التي تقيد الاحتكارات • وتنقسم الاحزاب في بعض الاقطـــار بسبب العقائد الدينية والمسائل الوطنية العامة • كماان المسائل الاخرى كالتي تتعلق بالنظرية الدستورية والقضايا الاجتماعية والاقتصادية تدخل ضمن نطاق الخلاف ايضا • ومع ان الاحزاب السياسية قامت ولا تزال تقوم الى حد كبير ، خارج نطاق التنظيم القانوني للدولة ، فانها تؤلف جزءاً هاما من جهاز الحكومة الفعلي •

وحين نستقريء أعمال الاحزاب السياسية وأسباب وجودها تتضح لنا العلاقة القوية بين الاحزاب السياسية والديموقراطية • اما في النظم الاستبدادية حيث لا يملك الافراد صوتا شرعيا في الحكومة ، فالطريق الوحيد للاعتراض أو الرغبة في ايجاد تغيير يتم بالاغتيالات والثورة فقط • وبمثل هذه السبل يمكن ازاحة الحكام الطغاة ، الا ان من الصعب أن يكون من شأن هذه الوسائل ان تقيم على الدوام حكومة سمحة معتدلة أو ان تحل الارادة العامة الواعية محل الحكم التعسفي لاولئك الذين

تسنموا زمام السلطة • وعلى أية حال ، كان نشوء المنظمات الذاتيـــة لمناهضة طغيان الحكام المستبدين السبب في نشر الديموقراطية • ومن هنا أصبح أمر تكوين المنظمات للاغراض العامة شيئا طبيعيا • واعقب ذلك توسيع رقعة الناخبين ، كما ظهر الى حيز الوجود مبدأ الانتخاب والتمثيل في اختيار الموظفين الحكوميين • ونتيجة لكل ذلك ، بات من الضروري أن نجد في النظم الديموقراطية تأسيس بعض أنواع المنظمات لكي يتمكن المواطنون من تكوين رغباتهم وتحقيقها • وكان لمحاولات المنظمات الاختيارية التي تحقق عن طريقها الديموقراطية ، ان ظهرت فيما بعد بشكل دائمي على شكل أحزاب سياسية:لا غنى للديموقراطية عنها، اذ لم توجد الاحزاب السياسية الا في النظم الديموقراطية • فالاحزاب السياسية التي تملك درجة معينة من النظم والتأثير توجد على الدوام في الدول الديموقراطية • ففي المدن الاغريقية وفي جمهورية روما كانت المنظمات او الاحزاب تسيطر على الحكومة • ونشأت مثل هذه الجماعات في المدن الحرة في العصور الوسطى ، أما في العصور الحديثة فقد ظهرت الاحزاب في الدول الديموقراطية على هيئة منظمات ينتسب المواطنون اليها وتقف وراء الحكومة •

ووتتكون الاحزاب السياسية في الاقطار الديموقراطية أو تقوم جماعات جديدة لمواجهة القضايا المهمة • وعندما يثور الخلاف في الرأي حول القضايا الحيوية التي تمس مصالح الدولة الخطيرة تختفي الخلافات اليسيرة وتنشأ الاحزاب ، بينما ينحاز الشعب الى الاهتمام بالقضايا الاساسية • وقد كانت هذه الانقسامات في المـــاضي تقوم على أسس عنصرية ، وخاصة اذا كان احد العناصر هو العنصر الفاتح او الغازي • اما في عهد الاصلاح (Reformation) فقد كان العامل الديني يقسم الناس الى جماعات متناحرة في أغلب دول اوربا • وقد ادى النزاع بين الملك والشعب الى ظهور الاحزاب السياسية في انكلترا ومن بعدها الى قيام الحركات الثورية في القارة الاوربية • وكان شكل الاتحاد الذي

يراد تأليفه من الولايات الامريكية ، وتحديد نطاق سلطات الحكومة المركزية الوطنية هي المسائل التي اختلف فيها شعب الولايات المتحدة • وبعد ذلك أحدثت قضية الرق انقساما واسعا في الرأي • واذا كانت بعض آثار التصادم القديم بين الديموقراطية والارستقراطية في التفكير السياسي الحديث لا تزال باقية ، الا ان اهم القضايا السياسية في الوقت الحاضر ذات طبيعة اقتصاديـــة ، وان الاختلافات بين الاحزاب تمثل اختلافا في المصالح او رد فعل للقضايا التي تتعلق بالسياسة الاقتصادية وتنظيمها •

وحتى في حالة عدم وجود قضايا مهمة او فروق طبيعية فاصلة ، تظل الاحزاب عادة متمسكة بتنظيمها وقوتها • ومثل هذا يحدث في الدول الديموقراطية ، ولا سيما حينما يصبح الحزب السياسي ، بصورة شرعية أو غير شرعية ، جزءاً من جهاز الحكومة الفعلي ، ويقوم بواجبات مهمة في تثبيت السياسة العامة وفي قيامه بالترشـــيحات وسيره في الحملات الانتخابية • والى درجة ما تتكون الخطوط الفاصلة لتقرير الانتماء الى الاحزاب بالعادة والتقاليد وبالحقيقة القائلة ان الاحزاب هي الجهاز الذي يستطيع به هذا الحزب او ذاك ان يأتي الى الحكم ويؤمن السيطرة على الوظائف المهمة في الحكومة • وهذا يكفي ليطيل عمر الحزب مدة طويلة بعد فتور أهمية القضايا التي كان الحزب يتمسك بالدفاع عنها • وان الحزب يعمل كوكالة موحدة أيضا هدفها السيطرة والتأمين على انسجام الاعمال بين الاقسام المهمة والشعب في الحكومة•وفي الولايات المتحدة، حيث يطبق مبدأ الفصل بين السلطات بدرجة قوية ، هناك حاجة الى مثل هذه السيطرة • فالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية مستقل بعضها عن بعض ، وربما تتضارب في اهدافها • ثم ان كـــلا من الحكومات المركزية وحكومات الولايات والحكومات المحلية لها واجبات متميزة ، ولا يتصل بعضها ببعض الا في نواح قليلة • وربط مثل هذه الاجزاء المنفصلة في وحـــدة وتأمين العمل المنسجم لحكومة الولايات المتحدة

بأجمعها ، بالسيطرة على الموظفين وعلى سياسة جميع الاقسام في جميع الوحدات هو عمل الاحزاب السياسية • ولكي تستطيع عمل ذلك ، لابد لهذه الاحزاب ان يكون لكل منها جهاز قوي منظم • وفي انكلترا ،يقوم الحزب السياسي بما يشبه ذلك ولكن بطريق آخر • اذ تعتمد قوة وتأثير النظام الوزاري الذي يسيطر به الحزب الحاكم على الهيئة التنفيذية عن طريق الاغلبية التي يملكها في الهيئة التشريعية ، على احزاب دائمية منظمة تنظيما قويا ، اذ ان الحزب الحاكم يوجه اعمال التشريع والادارة ، بينما يكون الحزب المعارض مستعدا لتولي هذه المهمة في اية لحظة •

وفي كل من هاتين الدولتين ، اذن ، وبدرجة اقل في الدول الحديثة الاخرى ، تعمل الاحزاب السياسية على بلورة الرأي العام ويكون جهازاً للوحدة يجعل الديموقراطية عاملة في اماكن واسعة • وهي تقاوم دوما التباعد الواسع بين الادارة والتشريع وبين التنظيم المركزي والمحلي • وما دامت حكومة كل دولة تعمل باعتبارها وحدة ، ويجب ان تعمل كذلك ، فان النقص في التنظيم الذي يعرقل الوحدة ، يمكن اصلاحه بالتنظيم الحزبي غير الرسمي الذي يستمد قوته من الاعمال التي يضطلع بها • اما في الدول التي تمتلك العدد الكثير من الاحزاب فان السيطرة على الحكومة تتم بالائتلاف الحزبي ، ولكن ذلك من شأنه ان يضعف التأثير والتنظيم داخل كل حزب نسبيا • وفي الدول التي يسيرها حزب واحد كما هو الحال في روسيا ، فان التنظيم الحزبي يكون قويا وان سيطرة ذلك الحزب على الحكومة تكون مطلقة •

مما تقدم يمكن اجمال وظائف الاحزاب السياسية بما يأتي : ان الاحزاب في النظم الديموقراطية تكون بمثابة معاهد تنظيمية يتم بها اعداد السياسات العامة وخطط الدعاية لتكوين رأي عام يخضع لتوجيهها • وعند ظهور القضايا المهمة ، تعمل الاحزاب كواسطة للتقريب بين وجهات نظر المواطنين المختلفة ، وتمكينهم من الفصل في القضايا الحيوية • وبسيطرتها على الترشيح والانتخاب تصبح جزءاً من

الجهاز الحكومي للدولة ، الذي تعده الدول جزءاً من النظام القانوني في بعض الاحيان ، وخارج التنظيم القانوني في احايين اخرى • والاحزاب الى حد ما تؤسس لمجرد انها منظمـــة يستحوذ بها الناس على السلطة السياسية اذ يتقدمون عن طريقها لمنافسة الجماعات الاخرى التي تهدف الى الحصول على الوظائف العموميـــة • ومنذ لحظة تولي الزعماء السياسيين ناصية السلطة ، فانهم يحرصون على الحفاظ على قوتهم أكثر من تطبيقهم سياسة الحزب التي اعلنوا عنها • ويتميز النظام الحزبي ايضا بميله الى التأكيد على أن الحكومة تخضع في جميع الاوقات للنقد المنظم ذي النتائج العامة البناءة •

وحيث يشتد الاخذ بمبـــدأ فصل السلطات أو توزيعها تعمل الاحزاب السياسية باعتبارها قوة موحدة تستطيع باشرافها على مختلف هيئات الحكومة تحقيق الانسجام وضمان سياسة ثابتة وادارة رصينة • لذلك تصل الاحزاب السياسية الى اقصى درجات تنظيمها وقوتها ، مع تقديرنا ان الامور الاخرى متعـــادلة في الاقطـــار التي بلغت فيها الديموقراطية شأواً بعيداً ، أما في الدول التي يوجد فيها انفصال ملحوظ بين السلطات فان ذلك يتطلب جهدا وتنظيمـــا يفوق الحدود التنظيمية الرسمية • وكالمنظمات الاخرى ، تنشأ الاحزاب السياسية من عوامل مختلفة • فالتضارب في المصالح الاجتماعيـــة والاقتصادية للافراد والجماعات واختلاف الرأي في التنظيم او السياسة الحكومية،والانشقاق العنصري والديني ، وعادات الحزب ، والتعصب والتقاليـــد ، وتأثير الزعماء الكبار الذين يسير وراءهم الكثير سيراً أعمى ، ومصالح الافراد الذين يسيطرون على الجهاز الحزبي ، كل هذه العوامل تدخل ضمن نطاق تكوين الحزب • وفي بعض الاحيان ، نجد ان احدى هذه العناصر تكون هي الغالبة ، بينما في احيان اخرى يكون غير ذلك • وفي الوقت نفسه ربمـــا يتأثر بعض الاشخاص في ولائهم لحزبهم ببعض الدوافع والاعتبارات ، بينما يتأثر آخرون ببواعث اخرى • واذن يصبح الحزب

مركز التقاء الجماعات المختلفة التي ترمي الى السيطرة على الحكومة ، وتأمين القوة لنفسها ، وتنفيذ بعض السياسات •

تاريخ الاحزاب السياسية :

ان الحالة الحاضرة للاحزاب السياسية ، التي ينظر اليها بصورة عامة كعوامل ضرورية للحياة السياسية والتي صارت في بعض الدول جزءاً رسميا من الجهاز الحكومي ، هي من الامور الجديدة نسبيا ، ولم تكن فكرة الحزب الحكومي حتى القرن الثامن عشر امراً متصوراً • وكانت الاحزاب التي يطلق عليها بوجه عام اسم الزمر ، تعـــد خطراً على المصلحة العامة • وكانت المشاحنات الحزبية تنبيء عن الشغب والعنف ، وعن قلب النظام الحكومي ، والثورة ، وموت الزعماء الخاسرين او نفيهم ، ومثل هذا كان قائما حتى في انكلترا التي نشأ فيهـا الصراع الحزبي قبـل أي قطر آخر وبدرجة واســعة من الحرية • ولم يقم واضعو دستور الولايات المتحدة الذين خلقوا نظاما لا بد فيه من قيام الاحزاب ، لوضع أي نص بشأنها في مشروعهم وكـان املهم أن يظل الشقاق او الانقسام السياسي غير معروف في امريكا • وقـــد حذر الاتحـاديون (Federalists) باستمرار ضـد نشوء الاحزاب والروح الحزبية • وفي خطاب واشنطن الوداعي ، أكد تأكيدا كليا التحذير من الوقوع في النتائج الوخيمة التي تترتب على ظهور الروح الحزبيـة في الحكومة الديموقراطية ، لأن نظرية ذلك العصر كانت تقوم على أساس ان الشعب يجب أن يختار موظفيه ونوابه من الذين يحظون بثقته ، وان هؤلاء النـاخبين يجب أن يستخدموا حكمهم الخـاص المستقل على القضايا العامة التي تعرض عليهم • وبناءاً على هذه النظرية ، يعد وجود الاحزاب مصدرا لخلق الانشقاق والضعف •

وكان في تاريخ بعض الدول شبه الديموقراطية من الاسباب ما ساعد على الوقوف امام الاحزاب التي كانت في مطلع ظهورها • فالصراع

الطبقي والنزاع بين الفئات المختلفة في أثينا وفي جمهورية روما والنزاع بين الـ (Guelph) والـ (Ghibelline) الذي ازعج جمهوريات ايطاليا في مبدأ العصر الحديث ، والشغب بين مؤيدي اسرة اورانج (Orange) والجمهوريين في هولندة ، والحرب الاهلية بين مؤيدي آل ستيوارت وأعضاء البرلمان في انكلترا ، كل هذه أظهرت ميلا ، لا مفر منه ، نحو خلق جماعات اختيارية أو تكوينهـا عندما تتحقق درجـة معينة من الديموقراطية ، فكانت برهانا قاطعا على ان مثل هذه الانقسامات كانت خطراً على الامن العام والاستقرار السياسي .

١ ـ في بريطانيا :

تكونت الاحزاب السياسية الحديثة اولا في انكلترا،ومنها انتشرت الى الاقطار التي تنطق بالانكليزية . وفي هذه الاقطار وصل التنظيم والتأثير الحزبي أعلى درجات تطوره ، ويعتقد بعض الكتاب بأنه منـذ عصر الملكة اليزابيث استطاع البيوريتاذ (Puiritans) وهم جماعـة مشهورون في معتقداتهم وآرائهم السياسية ان يكونوا حزبا سياسيا خاصا بهم . وعلى كل حال ، نشأت الخطوط الحزبيـة الواضحة في فترة الصراع بين الملك والبرلمان أيام حكم آل ستيوارت . فقد سمي المعارضون لسيطرة الحكومة على الكنيسة والدولة بذوي الرؤوس المستديرة (Roundheads) بينما كان المؤيدون للملك يطلقون على أنفسهم اسم الفرسان (Cavaliers) وهما اللذان كونا بعـد ذلك الزمن بقليل الجبهتين المعارضتين للحرب الاهلية . وبعد عودة شارل الثاني اضحت هاتان الكتلتان تعرفان بالاحرار (Whigs) والمحافظين (Tories) اذ مثلتا نظريتين مختلفتـين في دستور العلاقات الانكليزية . فالمحافظون هم المؤيدون للملكية المطلقة ، أما الاحرار فكانوا يرغبون في اقامة ملكية محدودة تخضع للبرلمان ولم يرغب المحافظون في احـداث أي تغيير في تنظيمات الحكومة او واجباتها ، اما الاحرار فكانوا يميلون الى توسيع رقعة الديموقراطية ورفع المستوى الاجتماعي للافراد .

وبعد ثورة ١٦٨٨ أصبح المحافظون المتطرفون يعرفون باليعقوبيين (Jacobites) الذين قضي عليهم أخيراً ، أما البـاقون منهم فقـد أيدوا الملك الجديد واخذوا يعترفون تدريجيا بحقوق البرلمـان والشعب • وبأعتلاء أسـرة آل هانوفر ، وجد الاحرار ، وهم المعارضون للملكية المطلقة ، أنفسهم أنهم المؤيدون للدولة الجديدة ، بينما أصبح المحافظون وهم المؤيدون للملك ، الجبهة المعارضة • وهذا ما أدى الى القضاء على الخلاف الاصلي ، وهدأت نار العداوة الحزبية والخلاف السياسي • انحدرت الاحزاب زمنا الى تكتلات شخصية بين الطبقات الحاكمة ولكن الطريق ظل مفتوحا أمام ظهور أحزاب جديدة ، تستند الى أسس جديدة وتحتفظ بمركزها الراهن في الحكومة • وفي عصر جورج الثالث تكون كل من حزبي الاحرار والمحافظين الحاليين • فحزب الاحرار أصبح المدافع عن الاصلاح والتقدم•واخذ يطالب بتوسيع رقعة الانتخاب ، وباشتراط احلال نظام عادل للتمثيل ، وبرفع الموانع الدينيـة وقيود الصناعـة والتجارة ، وباحلال تشريعات واسعة لمنفعة الطبقة العاملة • وأكد حزب المحافظين النظام والاستقرار ورحب بسياسة خارجية حازمة • ووقف الحزب بجانب وجهة النظر القديمة المتعلقة بالدستور ورغب في الحفاظ على المصالح المكتسبة وشجب البدع الخطرة • وعندما قبض هذا الحزب على زمام السلطة حقق اصلاحات كثيرة تلبية للرأي العام •

ولقد كون المؤيدون لاستقلال ايرلندا الذاتي حزب أقلية كان دائما معارضا للحزب الحاكم الى ان تم اعلان دولة ايرلندة الحرة أخيراً • ومن أهم التطورات الحديثة في تاريخ الاحزاب الانكليزية ظهور حزب العمال الممثل لوجهة النظر الاشتراكية ، الذي نما نمواً سريعا ، اذ استطاع ان يعتلي مركزاً مساويا لمراكز الاحزاب القديمة • وكلما كان حزب العمـال يزداد قوة ، كان حزب الاحرار يصيبه الضعف بسبب انضمام الكثيرين من اعضائه الاكثر تطرفا الى حزب العمال • وفي الوقت الحاضر يدور النزاع الحزبي في بريطانيا بصورة اساسية بين حزبي المحافظين والعمال •

ان نمو الاحزاب البريطانية كان ذا صلة وثيقة بظهور الحكومة المسؤولة والنظام الوزاري • ان روح هذا النظام الوزاري تقوم على سيطرة جماعة من الاشخاص يتفقون اتفاقا تاما في المباديء والخطط السياسية واستمرار هذه الجماعة في الحكم ما دامت تتمتع بتأييد اغلبية اعضاء الهيئة التشريعية • وتدل التجارب على أن أفضل طريقة لتأمين هيئة وزارية منسجمة هي اختيارهم من حزب واحد وان الاغلبية الوحيدة ذات التماسك والاستقرار الذي يجعل منها هيئة يعتمد عليها هي الاغلبية المرتبطة برباط حزبي • وان النظام الوزاري الذي نشأ نتيجة الصراع بين الاحزاب ، وبالنمو التاريخي والضرورة العملية ــ بناءاً على هذا ذو صلة وثيقة بنظام الاحزاب • ففي بريطانيا يكون عمل الحزب جزءاً كبيراً من الحكومة ، لا كما هو الشأن في الولايات المتحدة ، حيث يعد الحزب تنظيما غير قانوني وخارج الحكومة الاعتيادية • كما أن رؤساء الحزب هم كذلك رؤساء في البرلمان ، أما رؤساء مسؤولون في الحكومة أو رؤساء معارضون لها • ثم ان جهاز الحزب وجهاز الحكومة معنيان مترادفان • وعمل النظام الوزاري على جلب السلطتين الاساسيتين الى الوئام ، يرفع ذلك العبء عن كاهل الاحزاب السياسية • وبسبب هذا الوئام في العلاقات بين الحكومة والحزب هناك حاجة أقل لحصول الاحزاب الوطنية على تنظيمات قوية في المناطق المحلية • ولذلك نجد بريطانيا بعيدة عن المصاعب الكثيرة التي تلاقيها التنظيمات الحزبية المحلية ضمن حدود الحكومات المحلية في امريكا • وان المساحات المشمولة بالتنظيم كذلك هي أصغر نسبيا،وان عدد الانتخابات والوظائف التي تملأ بالانتخاب ليست كثيرة • والعادة التي تتيح اعادة الانتخاب لعدد من المرات وعدم اشتراط اقامة المرشح للنيابة في المنطقة التي ينتخب منها يقللان اهمية تعيين المرشحين للنيابة • وعلى هذا فانه ليس من الضروري توفر الجهاز الحزبي المنظم تنظيما كاملا دقيقا فسياسة الحزب يسيطر عليها بنطاق واسع الزعماء السياسيون المعروفون •

٢ ـ في **الولايات المتحدة** :

تابعت احزاب المستعمرات الامريكية النظام نفسه والاسماء التي كانت تسود في القطر الام نفسها ، وكانت اغلب الصراعات الحزبية في المستعمرات تحدث بين الحاكم الممثل للتاج ، والمجالس التمثيلية الممثلة لابناء المستعمرات • فكان المحافظون ، وهم الذين ايـدوا المصالح البريطانية يدعون بالمحافظين (Tories) اما الكتل الاكثر تطرفا ، والتي طـالبت بالحكم الذاتي الديموقراطي ، فكانت تدعى بالاحرار (Whigs) وباقتراب الثورة ، أمن الاحرار أو الوطنيون ، كما كانوا يسمون آنذاك على الاخذ بزمام الحكم ، اذ دمرت الحرب المحافظين وما لهم من قوة سياسية • وكان على البقية منهم الذين لم يهاجروا الى كندا أو انكلترا ان يتقبلوا الظروف الجديدة •

وكان أهم شاغل للامريكيين بعد الاستقلال هو شكل الاتحاد المرجو تشكيله • فالكتلة التي كانت ترغب في اقامة حكومة مركزية قوية والتي طالبت باقرار لدستور اسمت نفسها بالاتحاديين (Federalists) أمـا معارضوهم ، فأطلقوا على أنفسهم اسم الكتلة المناوئة للفدراليين (anti-Federalists) .

وقد كان هذا التقسيم يعبر أساسيا عن ذوي المصالح والصيارفة وأصحاب الصناعة والتجار والوسطاء وحملة القروض العامة المتجمعين في المدن الساحلية فقد كان هؤلاء جميعا ابرز دعاة الدستور ، يقابلهم الفلاحون والفئة المثقلة بالديون ، وخاصة في المناطق الداخلية ، فقد كانوا ابرز معارضيه • وبعد صراع حاد في كل ولاية ادى التصديق على الدستور الى تحطيم خصوم الاتحاد باعتبارهم حزبا من الاحزاب ، ولكن التقسيم العام نفسه ظل الى يومنا هذا فيقف من جهة فريق يطالب بتفسير الدستور على اساس متحرر بجانب الدعوة الى توسيع سطوة القوة المركزية • ويقف في الجهة الاخرى الكتلة التي تساند سياسة عدم توسع السلطة المركزية ، وعدم توسيع الفعاليات الحكومية • ويميل الحزب الذي يتسلم الحكم بصورة عامة الى السلوك الاول ، بينما يميل الحزب

المعارض الى السلوك الثاني • ولقد استخدمت النظرية الدستورية غالبا كأداة للمهاجمة او للدفاع عن المصالح الخاصة وقضايا الساعة ، الا انها لم تطبق تطبيقا ثابتا من قبل أي من الحزبين •

وخلال فترة حكم واشنطن تجمعت العناصر المعارضة في الاحزاب الاولى تحت لواء الدستور • فالفدراليون بقيادة هاملتون (Hamilton) رحبوا بحكومة مركزية قوية وبحماية مصالح اصحاب الاملاك • ولقد كانوا اصدقاء لبريطانيا في حربها الكبرى مع فرنسا بسبب مصالحهم التجارية والمالية مع انكلترا اولا ، فهم لم يكونوا يعطفون على المباديء الثورية للثورة الفرنسية • وكان مركز ثقل هؤلاء ينحصر في الطبقات الارستقراطية من أصحاب المصالح التجارية والصناعية•وقد رحب هؤلاء بتطبيق سياسة مالية تقوي الحكومة المركزية ، وتشجع أصحاب المصانع والتجـــارة ، وتنظم الطبقـــات المالكة الى جانب الحكومة • واكد الجمهوريون بزعامة جيفرسون (Jefferson) حقوق الفرد ووقفوا ضد سلطة الحكومة الواسعة • ولقد هاجموا الحكومات التي تسيطر عليها الاقليات المتنعمة ونبهوا الطبقة العامة الى ذلك وكان اهتمامهم بالزراعة أكثر منه بالتجارة والصناعة ، اذ وجدوا في الطبقـة الكادحة سنداً اساسيا ، وخاصة العمال والفلاحين • ولقد كانوا أصدقاء لفرنسا اذ كان الثوار هناك يطالبون بتحقيق مباديء مماثلـــة ، وكانوا مهتمين جدا بالحكومة الديموقراطية المحلية أكثر من اهتمـامهم بالنظام الحكومي الوطني الفعال • وقد ظل هذا التصنيف السياسي مستمرا في سير تطور الاحزاب الامريكية•فحزب الاحرا (Whig) بقيادة ويبستر (Webster) وكلاي (Clay) والحزب الجمهوري بقيـــادة ماكنيلي (Mekinley) وكولـدج (Coolidge) يحمل شبها عائليا لحزب الفدراليين بقيـــادة هاملتن ، وأما الحزب الديموقراطي بقيادة جاكسن (Jackson) ومن بعده بريون (Bryan) وولسن (Wilson) فقد اســـتمد جذوره من الحزب الجمهوري بقيادة جيفرسن •

وهناك عدد من الاسباب التي ادت الى طمس معـــالم الحزب الفدرالي ، ومن هذه الاسباب نمو الروح الديموقراطية في القطر ، وزوال شهرة جون آدمز (John Adams) والانشقاق بينه وبين هاملتن ، والوقوف ضد بعض اجراءات الفدراليين كقـــانون الاجانب وقانون التمرد ، وفوق كل هذا فان الجمهوريين الذين تولوا ناحية الحكم عام ١٨٠١ اعتنقوا أكثر مباديء الفدراليين قوة ، وانضم اليهم عدد كبير من زعماء الفدراليين السابقين وخاصة من بين كبار المزارعين من الجنوب .

ومنذ أن اعتلى الجمهوريون الحكم أرادوا تقوية صلاحيات الحكومة المركزية وتوسيعها ، ورغبوا في حماية مصالح طبقة الممولين والتجار . وقضي على حزب الاتحاديين بنجاح مبادئه بأيدي خصومه . ولما كان أقوى زعماء حزب الاتحاديين قد تخلوا عنه ، وكان هذا الحزب قد فقد ثقة الشعب فيه لمعارضته لحرب ١٨١٢م فانه لم يعد بعد عام ١٨١٦ عاملا في الشؤون السياسية الوطنية . ونتيجة لذلك ، لم تظهر أحزاب قوية ولا موضوعات للخلاف واضحة بين الاحزاب فترة دامت أكثر من عشر سنوات بعد ذلك التـــاريخ ، وأصبح ما يقسم الافراد هو الموضوعات الشخصية وصارت هذه الفترة التي تعرف بفترة الشعور الطيب فترة المطاحنات السياسية الشخصية .

وبقدوم عام ١٨٣٠ ظهر نوع جديد من الاحزاب بظهور خلافات جديدة وتغييرات أساسية في الحياة الامريكية . فقد قوى كل من سكان المناطق الغربية الاوائل والعمال في المدن الصناعية الناميـــة العناصر الديموقراطية التي وجدت في شخص اندرو جاكسن (Andrew Jackson) بطلا لها وسمى أتباعه أنفسهم بالديموقراطيين ، وبشروا بأفكاره ، التي تنادي بالسيادة الشعبية ، واستخدموا مباديء قوية بناءة أخذت شكل المعارضة للتعريفة الكمركية ، والبنك الوطني والاصلاحات الداخلية . وقـــد قاومت الحركة المعارضـــة التي كان يتزعمهـــا كلاي (Clay) والتي سميت أخيراً بالاحرار ، على اســـم حزب الاحرار في انكلترا

والمستعمرات ، من مخاطر توسع صلاحيات السلطة التنفيذية وسيطرتها، وبالطريقة التي نادى بها جاكسون ، وكان هذا الحزب الذي ساندته الفئات من ذوي المصالح المالية والصناعية في المنطقـــة الشمالية ومن المزارعين والارستقراطيين في الجنوب،يتكون من أناس مختلفي المشارب رغبوا في اقامة البنك الوطني وحماية الصناعات المحلية وبناء الطرق والقنوات والذي جمع هؤلاء معا معارضتهم للديموقراطيين .

وعندما أشتد أوار النزاع على مسألة الرقيق حدث انشقاق في كلا الحزبين ، وأدى الى ظهور المطالب على أساس محلي ، فمزارعو الغرب الذين يحبذون سياسة توزيع الاراضي على المستوطنين وأصحاب المصانع في الشرق الذين أرادوا فرض تعريفات كمركية لحماية الصناعة المحلية ، واولئك الذين عارضوا سياسة توسيع الرقيق الى جميـــع الاقاليم أو طالبوا بالغائه ، كل هؤلاء تجمعوا ليؤلفوا الحزب الجمهوري . وأما الجنوب ، كما هو معتاد في حالة مصالح الاقلية ، فانه رجع الى الاخذ بمذهب حقوق الولايات . وقد ساعد الانشقاق في الحزب الديموقراطي الى جبهة شمالية وجبهة جنوبية على انتخاب لنكولن وقرب وقوع الحرب الاهلية . ومع أن هـــذا الصراع ازاح أكثر القضايا تعقيدا ، فقد حافظ كل من الحزب الجمهوري والحزب الديموقراطي على أســـمه وتنظيمه الى هذا اليوم . وكحزب عاش الحرب الاهلية ، فقد ظلت أقدام الحزب الديموقراطي ثابتة وموحدة في القسم الجنوبي ، ولكنه ايضا استمد قوة من الطبقـــة العمالية في المدن الكبيرة . وهاتان الجبهتان المنشقتان في الحزب تختلفان في كثير من القضايا ، وخاصة في مسألة تحريم الخمور . اما الحزب الجمهوري ، عندما يكون في الحكم غالبا ، فانه ينقسم أيضا الى محافظين وتقدميين . وبعد الحرب الاهلية كانت أهم القضايا تدور حول تنظيم اتحادات شركات الصناعة والسكك الحديد والتعريفات الكمركية والنقد . وقد أصبح موضوع السياسة الخارجية في الاوقات الحديثة من الموضوعات المهمة في السياسة الامريكية . أما

اليوم فلا توجد خلافات واضحة تفصل بين الاحزاب • فاغلب المسائل تثار لاغراض الحملات الانتخابية ، ثم ان الحزب الذي هو في الحكم يكيف سياساته بالنسبة للظروف والرأي العام • والحقيقة ان الاختلافات الاصلية في الرأي العام بين المدينة والقرية وبين الزراعة والصناعة وبين المحافظين والمتطرفين ، لا تمثل في الاحزاب الحالية •

وبالاضافة الى التيار السياسي الرئيس في الولايات المتحدة ، ظهر عدد من الاحزاب الصغيرة ، التي تكونت لاغراض خاصة او لوقت محدود ، الا ان هذه الاحزاب لم تتمكن مطلقـــا من السيطرة على السياسة لمصلحتها ، في حين انها نادرا ما تكون من القوة بحيث تستطيع ان تكون بمثابة ميزان للقوة • فالحزب التقدمي (Progressive Party) بقيادة ثيودور روزفلت (Theodore Roosevelt) هو أقرب حزب من الاحزاب الرئيسة • اما كل من الحزب الاشتراكي وحزب العمال فان لهما تنظيماتهما الخاصة ولكن لم تتوفر لهما بعد القوة الكافية •

وفي الوقت الحاضر ، تأتي الولايات المتحدة في المرتبة الاولى من حيث تنظيم احزابها وقوتها • ولهذا عدد من الاســباب • فالمساحات الشاسعة من الاراضي والعدد الهائل من السكان المتكون من قوميات مختلفة والتي تضم عددا كبيراً من المصالح والقطاعات لا تساعد الاغلبية، الا اذا كانت منظمة ، على ان تفرض ارادتها • ثم ان فصـــل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية وتقسيمات حدودها الى مركزيـــة ، واقليمية ومحلية يخلق تنظيما حكوميا لا مركزيا يستوجب وجود هيئة فوق هذه التنظيمات القانونية لتستطيع تأمين وحدة العمل • والاكثر من ذلك ، ان العدد الهائل من الموظفين المنتخبين وتكرار الانتخاب قد اعطى الاحزاب قوة تمارسها بسيطرتهـــا على الترشيحات والحملات الانتخابية • وهذا يتمثل في انتخابات رئيس الجمهورية خاصة ، التي تتركز حولها جميع المصالح السياسية • ثم ان الناحية العملية للطريقة التي يعينها الدستور ، لا تؤيد ان الانتخاب الحقيقي يتم باقرار جماعة

المنتخبين (electoral College) فاجتماع اعضاء هذه الجماعة الانتخابية على اساس اقليمي وعدم اجتماعهم كلهم للبحث والمناقشة يفقدها اهميتها ويجعلها مجرد جهاز لتسجيل الاصوات العامة بالصورة المعدلة للتوزيع الانتخابي • ان مثل هذا التنظيم الانتخابي لاختيار رئيس أعلى اذن لا بد ان ينظمه جهاز للسيطرة على الترشيح والانتخاب • ولما لم يكن هناك توضيح لعمل مثل هذا الجهاز في الدستور ، كان لا بد ان ينمو خارج اطار الجهاز الحكومي ، على شكل تنظيم حزبي قوي •

٣ ــ في القارة الاوربية :

يمتاز تاريخ الاحزاب السياسية في الدول المختلفة في قارة اوربا بطابع التعقيد والغموض • وحيث ان هذه الاحزاب جاءت نتيجة ثورات مختلفة تفتحت عنها بعض مباديء الديموقراطية التي نراها اليوم ، فانها لا تمثل في الواقع اية خطة ثابتة ولا هي تستند الى مبـــاديء سياسية موحدة • فلم ينشأ في أي قطر اوربي نظام الحزبين المنظمين بصورة دائمية ، كما ان الاحزاب عامة لا تحتل مكانا مهما في الحكومة كما هو الحال في بريطانيا والولايات المتحدة • ثم ان التكتلات الحزبية كثيرة ، وهي تنشأ على اسس القومية والدين والروح الطبقية ، والسياســـة الخارجية والمصالح الاقتصادية • وان الاتباع الشخصيين للاسر الملكية السابقة او الزعماء المشهورين يؤلفون جماعات سياسية اخرى • أمـــا الجماعات المذبذبة فانها تتجمع بصورة مؤقتة نتيجة لما يلحقها من ظلم وحيف أو سعيا وراء امل الكسب والربح • وان ظروف الحياة القومية أو مظاهر التاريخ القومي الخاص بكل دولة من الدول تؤدي الى قيام جماعات تعد نفسها ، ولو الى مدة محددة في الاقل ، منظمات سياسية • وان تاريخ الاحزاب ــ بناءاً على ذلك ــ ما هو الا سلسلة من تغيرات للحوادث ، تعمل بمجموعها في أوقات المحن أو بارشاد زعيم قوي تلتف حوله فئات خائبة ومندحرة ولكنها تنسى الخلافات البسيطة بينها فتعود ثانية لتؤكد وجودها الحزبي بتوجيه رجل سياسي محنك • وبجانب

الاحزاب التي تقوم على اسس قومية او دينية ، او على اسس تعارض الحكومات القائمة ، هناك احزاب تجمعها عوامل المحافظة والتطرف ، فالاحزاب الاشتراكية والشيوعية عامة تمثل سياسة واضحـــة المعالم والحدود ، ولها فروع في جميع الدول المهمة • ان سيطرة حزب واحد على الحكومة يمنع ظهور أي حزب منظم اخر يعمل خلافه ، كما هو الحال في روسيا وفي بريطانيا والمانيا تمثل لنا تطورا جديدا في الحزب الحكومي •

اصلاح الاحزاب السياسية :

كما ان وجود الاحزاب السياسية يعد بصورة عامة اليوم أمراً ضروريا لنجاح عملية الديموقراطية بنطاقها الواسع ، فان انتقاد نظام الحزب ، او الكشف عن بعض نقائصه والمساويء التي تحدث عن تطبيق النظام هي من الامور المسلم بها عموما ايضا • ولقد اشرنا سابقا الى ان افتراض وجود الانسجام الكلي والاتفاق التام بين المنظمات الكبيرة حول القضايا المتعلقة بالسياسة الحكومية ، هما أمران مناقضان لطبيعة السلوك الانساني ، فالناس لا ينقسمون الى بضع مجموعات كبيرة،وانما يحملون مختلف الالوان من الآراء • فالمجموعة التي تتفق على موضوع ما ، تختلف عليه في موضوعات اخرى • ولذلك فان الاتفاق الحزبي هو اتفاق سطحي ، ومناهج الاحزاب هي مناهج غير مخلصة ، كما ان المناقشات الحزبية خالية من المباديء • ولقد ألح بعض الناس على وجود عدد كبير من الاحزاب ، يتبنى كل واحد موقفا خاصا ، مبديا رأيه الخاص بالنسبة الى القضايا الحكومية التي تظهر • وهنا تتجلى الصعوبة في أثناء التطبيق بكل وضوح فلا يمكن لعدد كبير من الاحزاب المرتجلة الحصول على التنظيم اللازم للدعاية السياسية ، ثم إن المرشحين الذين يسعون في ارضاء الناخب في موضوع من الموضوعات ربما لا يستطيعون ارضاءه في موضوعات اخرى • فضرورة جمع عدد كبير من الافراد معا على صعيد واحد لانجاز عمل سياسي يستوجب وجود احزاب وطنية ، ولو ان

وحدتها تكون اصطناعية الى درجة كبيرة •

ويسود الاعتقاد بأن افضل الظروف السياسية تتهيأ بوجود حزبين سياسيين منظمين متنافسين • وبهذه الصورة يكون كل من هذين الحزبين الرقيب على الآخر مانعا من ان يكون أي منهما متطرفا تطرفا قويا في مواقفه ، ما دام كل منهما يسعى بكل قوته لجلب اعضاء الحزب الاخر الى جانبه والى كسب الناخبين المستقلين الذين لا ينتمون الى أي من الحزبين • وان برامج الحزب المعتلي للحكم حينئذ لن تلقى معارضة جدية من اية مجموعة كبيرة من السكان • وحين يكون الحزبان متعادلين في القوة نسبيا ، تكون الحكومة في الاغلب مخلصة ذات كفاية بسبب الخوف من أن يعتلي الحزب الآخر الحكم اذا ما حصل الاستياء • ومتى كان الحزب المعارض ضعيفا فان الحزب المسيطر قد يسيء استعمال سلطته دون ان يخشى أي عقاب • كما ان وجود عدد لا بأس به من الناخبين المستقلين يعمل عقبة امام مخالفات الحزب الحاكم في أعماله الحكومية • وحين يوجد عدد كبير من الاحزاب يكون الاتجاه مقلقلا ، بحيث تمنح الاحزاب القوية بعض الامتيازات للاحزاب الضعيفة بغية الحصول على مساندتها لها • وقد يحدث بناء على ذلك ، ان الاحزاب الضعيفة ، التي تمسك بتوازن القوى ، تستطيع ان تسيطر على الظروف باختيار السياسات التي تعارضها أغلبية السكان الساحقة • وان عدم الاستقرار الحكومي الناشيء عن وجود حكومة ائتلافية ممثلة لبضعة احزاب تكون كذلك نقطة اعتراض اخرى على نظام الاحزاب المتعددة •

ويذهب بعض الناقدين الى الغاء الاحزاب السياسية بكاملها • فهم يحتجون بأن النظام الحزبي تدمير للديموقراطية ، اذ ان سيطرة الحزب تقضي على آراء الأفراد الذين هم العناصر الاساسية لوجود الحكومة الحرة، كما انها طريقة متحايلة لمنع الاغلبية الساحقة من ابداء وجهة نظرها • يضاف الى ذلك ان الاحزاب تشوه الرأي العام ، وتعمل على تأسيس نوع من أنواع الحكم الاستبدادي ، فحين تسيطر الاحزاب

على الحكومة ، يصبح النـــاخب فعالا من حيث انه عضو في ذلك الحزب فقط ، ويعنى ذلك انه مجبر للتضحية برأيه الشخصي لايجاد الانسجام الحزبي • ثم ان المناقشات الحزبية لا تقوم على المباديء وانما تستند الى كل وسيلة ، سليمة وغير سليمة ، للوصول الى النصر • وما يجري هو ان الحزب الحاكم يشير الى انجازاته « بشيء من الفخر » بينما ينظر الحزب الخارج عن الحكم الى اعمال خصمه « بشيء من الريبـــة » • وفي ضوء ذلك تصبح السياسة أشبه شيء بالمسابقة بين الذين في الحكم والخارجين عنه • فالخـــارجون عن الحكم يظلون يشككون ويسيئون نقل الاخبار عن اعمال الاحزاب الحاكمة ، حتى حين يعلمون ان تلك الاعمال حسنة ، على امل انهم سيحلون محلهم بكسبهم ثقة الناس • ويستمر هؤلاء النقاد في محاججتهم فيقولون ان الاحزاب تؤسس الى درجة كبيرة بسبب عدم اهتمام الناخبين ، ولذلك يطالبون باجراء انتخابات لا حزبية • وهنا نجد ، ثانية ، صعوبة عمل الديموقراطية بدون وجود التنظيم • يضاف الى ذلك ، انه ليس من الصحيح القول ان الاحزاب توجد بسبب عدم اهتمام الناخبين ، وانه من الافضل عدم وجودها • فالاحزاب في الاقل تنجز بعض الشيء ، بينما الناخب غير المبالي لا ينتج شيئا •

يوجه كثير من الانتقاد الى اقحام الاحزاب الوطنية والقضايا العامة في الانتخابات المحلية ، فيقضي ذلك على مبدأ الحكم الذاتي المحلي ويبعد عن مثل هذه الانتخابات المحلية جوهر قضاياها • ان مساوىء انتقال التنظيمات الحزبية الوطنية الى الاجزاء المحلية وجعل الانتخابات المحلية تتبع اهواء هذه الاحزاب يصل درجته القصوى في المدن الكبيرة• وقد قدمت بعض الاقتراحات لاصلاح هـــذه الشرور : منها اجراء الانتخابات المحلية في اوقات تختلف عن اوقات الانتخابات الوطنية ، كما هو معمول به في عدد كبير من الدول الاوربية ، ومنها تنظيم احزاب محلية مستقلة على اساس قضاياها المحلية ، واستخدام طريقة اللاحزبية

في الانتخابات ، بالترشيح بطلب رسمي ، لاغراض محلية . ولكن الاعتراض على هذه الوسائل ينصب في ان الاحزاب الوطنية لها جذورها في المناطق المحلية وانها لا تستطيع التأمين على خطة منظمة اذا ما استندت التنظيمات المحلية الى اسس لا حزبية او قضايا محلية .

وتنتقد الاحزاب غالبا كونها تستند الى قواعد هي ابعد في حدودها عن القواعد القانونية التنظيمية،وكونها تؤسس خارج الجهاز الحكومي، فتصبح ـ بناءاً على ذلك ـ غير مسؤولة ولا تمكن السيطرة عليها . والنتيجة المترتبة على ذلك هي اعطاء فرصة سانحة لتسلط المتزعمين السياسيين ، وفسح المجال لخلق جهاز سياسي آلي لا تفكير له ، والى الفساد ، والى شل عمل الحكومة . ثم ان اغداق الاحزاب صرف المبالغ، التي تحصل عليها بطرائق غير مشروعة بحجة الحملات الانتخابية ، واستخدام هذه المبالغ في غير محلها ، من الامور التي تثار ضد الاحزاب غالبا . وعلاجا لهذه الشرور ، يقترح بعضهم ان تكون الاحزاب واعمالها علنية وان تخضع للاعتراف والتنظيم القانوني .

وفي قطر كالولايات المتحدة الاميركية ، حيث الاحزاب فيها قوية منظمة جداً ،تظهر مساوىء الحكومة الحزبية بشكل جلي واضح وتصبح الحاجة ماسة الى الاصلاح . ان اسباب هذه الاحوال هي في الواقع معقدة ومتشابك بعضها ببعض تشابكا قويا ، ولا تبدو الا في هذا القطر، ان النظام الامريكي المتميز بادارته اللا مركزية وكبر عدد الموظفين المنتخبين لآجال قصيرة قد جعل الاحزاب تسيطر على عدد كبير من الموظفين هنا وهناك . وقد ادت هذه الحالة الى استخدام الطرائق الحزبية الضيقة ، تلك الطرائق التي تجعل الاحزاب ترى في المناصب الحكومية مكافأة للفرد الذي يخدم حزبه . وعلاج كل ذلك يتوقف على اجراء اصلاح في الخدمة المدنية والى ايجاد درجة اوسع من التنظيم المركزي والى استخدام الخبراء في الحكومة . ويعتقد الكثيرون ايضا ان الاقتصار على عدد أقل من الموظفين الحكوميين الذين يحصلون

على الوظائف الحكومية مع تطويل مدة الخدمة،واختيار قوائم التصويت السهلة والمختصرة ، كل هذه ستزيد من كفـــاية المواطنين للانتخابات وضبطهم •

ان فقدان المسؤوليـــة في الاحزاب ، الناتج من كون النظام الدستوري في أمريكا يساعد الاحزاب على أن تذهب بتنظيمها الى أبعد من الحدود القانونية ، يعود سببه الى درجة كبيرة الى وجود الشعبات والتنظيمات الزائدة عن الحاجة والى نمو الماكنة الحزبية وظهور المتزعمين السياسيين • ومما لا شك فيه ان التنظيم الحزبي هو امر ضروري ، وان اعمال الحزب الروتينية يجب ان تديرها قيادة مؤلفة من عدد قليل من الاشخاص • ولكن مثل هذا الجهاز يصبح خطرا حين تكون القيادة غير أمينة ، وحين تحتكر لنفسها حق اختيار المرشحين ، وتمنع من تحقيق رغبات اغلبية الحزب الحقيقية ، او حين تستخدم سلطاتها لاغراض انانية واهداف غير سليمة • والنظام السياسي الامريكي لا يضمن خلق قيادة مسؤولة اذا ما قوبل بما يضمنه النظـام الوزاري (Cabinet System) في اغلب الاقطار ثم ان الناخب الاعتيادي ، لا يهتم كثيرا ولا يتمكن من التضحية بوقته والانتباه لاعمال الحزب الكثيرة،وبعمله هذا يترك العمل الحقيقي للحزب بيد جماعة صغيرة من المحترفـين السياسيين • وبهذه الطريقة تتكون الاجتماعات واللجان والمؤتمرات من اتباعهم • اد يتم للمقاطعات ترشيح مرشحيهم • ويتم تكوين جهاز حزبي قوي بمعاقبة المعارضين السياسيين ومكافأة الاتباع ، مكافأة مباشرة وغير مباشرة •

ولعلاج مثل هذا النظام الاقطاعي في السياسة ، ذي الاثر الفعال في السيطرة على أصوات الناخبين ، والطبيعي وفقا لظروف الحياة السياسية الامريكية قدمت عدة مقترحات • فالاعتراف القانوني بالحزب ، الذي يؤمن لجميع الاعضاء صوتاً متساوياً في التنظيم الحزبي ، والذي يؤمل أن يخلق قيادة مسؤولة ، أفاد فائدة كبيرة في هذا الصدد • ويحظى نظام الترشيح المباشر الذي يتم فيه الترشيح بالاجتماع التمهيدي والمؤتمر

العام بدل الترشيح بطلب رسمي ، بتأييد من بعض الجهات • ثم ان هناك في الاغلب احتمال اثارة الاهتمام الجدي عند الناخبين في القضايا العامة ، وحتى اللجوء الى تكوين احزاب مستقلة اذا ما اصبح الجهاز الحكومي مسخرا في الغرض الشخصي ومزعجا الى درجة كبيرة •

ان الاتصال بين الاحزاب الوطنية والمحلية يكون قويا في النظام الاميركي خاصة بسبب الفصل الواسع بين السلطات في النظام الفدرالي وقوة نظام الحزبين السياسيين • واذا كانت القضايا الوطنية تختلف ماديا عن قضايا الولايات ، وهذه بدورها تختلف عن قضايا المدن أو المناطق المحلية ، فان التنظيم الوطني للحزب يستغرق جميع الاماكن والبقاع ويسيطر على معظم الانتخابات • فالحاجة الى التنظيم الذي يهدف الى اجراء التكييف في الوحدات المحلية جعل القضايا والشؤون المحلية تابعة لوحدة الحزب ، وقد جرت العادة على ان تعطى رئاسة الحزب المحلية كمكافأة على خدمة الحزب • الا ان المحاولات الحديثة لفصل القضايا الوطنية عن القضايا المحلية تلقى بعض النجاح ، خاصة في المدن الكبيرة ، حيث يجري التنافس في الانتخاب المحلي في هدى القضايا المحلية ، وعلى اساس لا حزبي • اما محاولة جعل الانتخابات الوطنية والمحلية تحدث في أيام منفصلة ، فمن محاسنها انها تؤكد القضايا المختلفة مستقلة ، ولكن مساوئها زيادة عدد الاقتراعات الانتخابية التي يشكو الكثير من كثرتها الآن •

وأحد المخاطر الرئيسة في السياسة الامريكية هو الاتصال الوثيق بين الاحزاب ومصالح اصحاب الاعمال ، وقد نشأ عنه ابتزاز الاموال بوسائل غير مشروعة • ولهذا الغرض يقدم حكم الرؤساء في الحزب والجمعيات المهنية نقاطا للالتقاء في عدد من المصالح • فالجمعيات المهنية ترغب في تشريع قوانين في مصالحها او اطلاق التقييد في الانتخابات او حصولها على مقاولات حكومية مربحة ، كما ترغب في تجنب الضرائب الثقيلة • اما الزعماء السياسيون المسيطرون على الحزب فيرغبون في تأييد نفوذ الجمعيات المهنية أو المنح المالية لتمويل الحملات الانتخابية •

ان عدم مسؤولية الزعماء السياسيين والنقص في نشر مصروفات الحزب وواردا ته يؤديان الى ايجاد علاقات غير سليمة • وهنا تبدو الحاجة الى الرقابة الحكومية لكل من الاحزاب والجمعيات وضمان نشر حساباتهما وماليتهما ، بجانب الحاجة الى الدعوة بالتحلي بالمثل الاخلاقيـــة في السياسة والاعمال • ثم ان الاتصالات بين المنظمات الحزبية ومحترفي الجرائم ولا سيما في المدن الكبيرة قد فتح الباب على مصراعيه لغرض ابتزاز الاموال في حوادث النصب والاحتيال وخاصة تلك التي تتصل بمخالفة قوانين تحريم الخمور •

ان نمو نقابات العمال في السنين الحديثة ، وخاصة نقابات الصناعة القوية (C. I. O.) [1] قد جعل منها عاملا مهما في السياسة،في محاولتها المنظمة لاختيار مرشحين موالين للعمل ، خاصة اذ أصبحت بامتلاكهـا مبالغ جسيمة تحت تصرفها ، وعدد كبير من الناخبين ، ولجان منظمة ، ومجالات واسعة مختلفة للاعلان ، عاملا فعالا في توجيـــه السياسة الامريكية • وأمـــا بالنسبة الى الجمعيات المهنية ، فقـــد أدى سوء استخدامها لسلطتها الى مخالفات كثيرة ، دعت الى مطالبة الحكومة في الحد من صرفياتها على الحملات الانتخابية والجولات السياسية • وما قـــانون تافت ــ هـــارتلي للعمل ١٩٤٧ (Taft-Hartley Labor Act) الا جزءاً من المحاولة في الحد من الاعمال السياسية غير المتزنة التي يقوم بها رجال العمل المنظمون •

ويدور التأكيد في التاريخ الامريكي على الحقوق السياسية ولكن من دون توجيه الاهتمام لما يترتب على هـــذه الحقوق من واجبات والتزامات • فقد جرت مطالبة في حق الانتخابات ولكن المسؤوليات العامة المتصلة به لم تؤمن بحيث تحقق الاهداف المطلوبة • مع العلم ان

---

(١) Congress of Industrial Organizations

نجاح الديموقراطية والاحزاب من الناحية العملية يتطلبان من المواطنين الفعالية والفطنة للقضايا العامة والرغبة في العمل ، وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الحزبية والطبقية والانانية الفردية .

مراجـع مختـارة

Albig, W. Public Opinion. McGraw-Hill, New York, 1939.

Angell, Norman. The Public Mind. Dutton, New York, 1927.

Bentley,A.F. The Process of Government, Chap. VIII. University of Chicago Press, Chicago, 1908.

Bernays, E. L. Propaganda. Boni, Liveright, New York, 1928.

Boothe, V. B. The Political Party as a Social Process, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1923.

Brooks, R. C. Political Parties and Electoral Problems. Harper. New York, 1923.

Bruce, H. R. American Parties and Politics. Holt, New York, 1927.

Bryce, J. The American Commonwealth, Vol. I., Chaps. LIII-LIV; Vol. II, Chaps. XL-LXXV. Macmillan, London, 1889.

Childs. H. L. Introduction to Public Opinion. Wiley, New York, 1940.

Childs, R. S. Short Ballot Principles. Houghton Mifflin, Boston, 1911.

Dicey, A. V. Law and Pudlic Opinion in Engeland, Macmillan, London, 1914.

Doob, L. M. Propaganda. Holt, New York, 1935.

Ford, H. J. Rise and Growth of American Politics. Macmillan, New York, 1911.

Goodnow, F. J. Politics and Administration, Chaps. VI-X, Macmillan, New York, 1900.

Haines, C. G., and Haines, B. M. Principles and Problems of Government, Part II. Chap. II. Harper, New York, 1926.

Holcombe, A. N. Political Parties of Today. Harper New York, 1924.

Jenks, J. W. Principles of Politics, Chaps. II, IV. Columbia University Press, New York, 1909.

Kent, F. R. The Great Game of Politics, Doubleday, Page, New York, 1923.

Key, V. O. Political Parties and Pressure Groups, Crowell, New York, 1947.

Lasswell, H. D. Propaganda Technique in the World War. Knopf, New York, 1927.

Leacock, S. Elements of Political Science, Part II, Chap. VIII. Houghton Mifflin, Boston, 1921.

Lewis, G.C. On the Influence of Authority in Matters of Opinion. Longmans, Green, New York, 1875.
Lippmann, W. Liberty and the News. Harcourt, Brace, New York, 1920.
Lippmann, W. Public Opinion. Harcourt, Brace, New York, 1922.
Lippmann, W. The Phantom Public. Harcourt. Brare, New York, 1925.
Lowell, A. L. Government and Partis in Continental Europe, Vol. I, Chaps. XXIV-XXX; Vol. II, Chaps. XXX1-XXXVII. Houghton Mifflin, Boston, 1896.
LOWELL, A.L. Public Opinion and Popular Government, Chaps. V-VIII. Longmans, Green, New York, 1913.
MCIVER,R.M.The Modern State, Chap. XIII. Oxford University Press, London, 1926.
MAINE, H. Popular Government. Murray, London, 1885.
MUNRO, W. B. Personality in Politics. Macmillan, New York, 1924.
ODEGAARD, P. Pressure Politics. Columbia University Press, New York, 1928.
OSTROGORSKI, M. Democracy and the Party System. Macmillan, New York, 1910.
RAFFERTY, F. W. The Future of Party Politics. Allen and Unwin, London, 1918.
RAY, P. O. Introduction to Political Parties and Practical Politics. Scribner, New York, 1913.
SAIT, E.M. American Parties and Elections. Century, New York, 1929.
SIDGWICK, H. Elements of Politics, Chap. XXIX. Macmillan, London, 1897.
WALLAS, G. Human Nature in Politics. Houghton Mifflin, Boston, 1916.
WILLOUGHBY, W. F. Government of Modern States, Chap. XVII. Century, New York, 1919.
WILLOUGHBY, W. W., and ROGERS, L. Introduction to the Problem of Government, Chap. VIII. Doubleday, Page, New York, 1921.
WOOLSEY, T.D. Political Science, Vol. II, Part, III, Chap. XIV. Ccribner, Armstrong, New York, 1878.

الفصل الثامن عشر

الهيئة التشريعية

تطور المجالس التشريعية ـ تركيب المجالس التشريعية :

١ ـ نظام المجلسين ٢ ـ نظام المجلس الواحد

نظريات التمثيل :

١ ـ اساس التمثيل ٢ ـ علاقة الممثلين بالناخبين

المجالس العليا :

١ ـ طرائق اختيار الاعضاء ٢ ـ نظرية المجلس الاعلى

مجالس النواب :

١ ـ طرائق اختيار النواب ٥ ـ المناطق الاقليمية للتمثيل
٢ ـ مدة النيابة ٦ ـ الاقامة في المنطقة الانتخابية
٣ ـ شروط النيابة ٧ـ مبدأ االنتخابات الاغلبية والاكثرية
٤ ـ أساس التمثيل

نظام المجالس التشريعية واجراءاتها ـ واجبات المجالس التشـــريعية ـ نظام سن التشريع .

تطور المجالس التشريعية

لم يكن تشـــريع القـانون لدى الدول القديمة عملا من أعمال الحكومة المهمة • فقد كان القانون يعد سماويا في أصله ، أو من نتاج العادات والتقاليد القديمة جداً ، أو أنه من المباديء الطبيعية الاساسية التي يستدل عليها العقل البشري • ومثل هذه القوانين الجديدة كان يشرعها الحكام والقضاة ، أو المواطنون الاحرار الذين يجتمعون بين حين وآخر في اجتماعات مباشرة • ولهذا فان الهيئات التشريعية التمثيلية من حيث هي اجهزة حكومية منظمة دائمية حديثة العهـــد نسبيا • وهناك اختلاف كبير في الرأي فيما يخص منشأ نظام التمثيل[1] ولقد نشأت النظرية التقليدية عن مجالس المدن التيوتونية البدائية ، أو عن اجتماعات الرجال الاحرار في أقطار شمالي اوربا • وكانت هـــذه تضم الاعضاء البارزين في القبيلة ، الذين كانوا يعملون عمل مجلس استشاري ويقررون المسائل المهمة العامة في السياسة•وكان المجلس من هذا النوع في انكلترا، (Witenagemot) او مجلس الحكماء يضم أهم الرجـــال في المملكة ، ويعقد بأمر من الملك عدة مرات في السنة • وقد تطور هـــذا المجلس تدريجيا حتى أصبح المجلس الاعلى للمملكة ، الذي كانت موافقته ضرورية لجباية الضرائب الجديدة ، ثم تطور هذا بالاخير فصار مجلسا تشريعيا وطنيا •

لقد نشأ البرلمان الانكليزي بتوسيع المجلس القديم باضافة ممثلين

---

(١) انظر E. A. Freeman, History of Federal Government, Chap. 11; C. A. Beard, "The teutonic Origins of Representative Government," in American Political Science Review, February, 1932; H.J. Ford, Representative Government, Chap., I-IX.

كان نظام التمثيل مستخدما لدرجة ما في الحكومة المحلية في العهـد الانكلو ـ سكسوني في انكلترا وفي الكنيسة ، خاصة عند الدومنيكان . ولقد أخذت الحكومة الملكية هذا المبدأ واستخدمته في الشؤون الوطنية .

منتخبين لعناصر جديدة معينة من المجتمع ، ثم اتبع ذلك بتقسيم مجموع الاعضاء الى قسمين أو الى مجلسين متميزين • وحين كان الملك يحتاج الى الدراهم كان يلجأ الى ملاكي الاراضي الذين كانوا يملكون كثيراً من ثروة البلاد والذين كانوا يؤلفون عدداً كبيراً يصعب جمعه في مجلس واحد • وبناءاً على ذلك ، كـــان هؤلاء المالكون للاراضي يسألون لترشيح عدد معين لينوبوا عنهم ويقبلوا بتقرير الضرائب الملكية على املاكهم • وبحلول سنة ١٢٦٥ دعيت الى الاجتماع جميع العناصـــر المتمكنة من الدفع ، أي البارونات ورجال الدين وفرســان المقاطعات وسكان المدن ممن لهم حق الانتخاب ، واصبح هذا النوع من البرلمان تدريجيا شيئا طبيعيا بالنسبة الى النظام الحكومي • ولم يكن التمثيل في الأول يعد امتيازا أو مصدرا للقوة ، بل واجبا غير مرغوب فيه يفرضه الملك • ولم يكن الهدف من ذلك تشكيل حكومـة ديموقراطية وانما زيادة واردات البلاط الملكي •

وكان البرلمان يجتمع في البداية ، كتلة واحدة ، ولكنه تشعب بعد ذلك الى ثلاث مجموعات تمثل ثلاث طبقات ، او طوائف هي الطبقات التي كان المجتمع ينقسم اليها وهي : الاشراف ورجال الدين والعوام • ولكن هذا التقسيم تبدل تدريجيا بحيث حل محله نوع آخر من التنظيم• وبسبب تجاوب المصالح والممارســـة في العمل معا في المجلس الكبير (great Council) فقد اندمج كل من الاشراف الكبار ورجال الدين في كتلة واحدة ، فكونوا مجلس اللوردات • أما صغار رجال الدين فقد انقطعوا عن الحضور وقرروا ان يقدموا مساعداتهم بوساطة جمعيات دينية • بينما نجد ان البارونات الصغار قد رموا انفسهم في أحضان الفرسان ورجال المدن الاحرار مكونين مجلس العموم • وكان أعضاء مجلس اللوردات يحضـــرون الاجتماعات بناءاً على دعوات شخصية ويمثلون مبدأ التمثيل الاقطاعي للطبقات • أما أعضاء مجلس العموم فكانوا يحضرون ممثلين ، ويعود اليهم ابتداع المبدأ الحديث لتمثيل

الاقسام المحلية • ولم ينشأ نظام المجلسين استناداً الى أي هدف واضح، أو بسبب انتشار فكرة تؤيد وجود مجلسين ، ولكن نتيجة لمقتضيات الظروف والمصالح الاقتصادية والاجتماعية •

لقد ظهرت البرلمانات التمثيلية في القارة الاوربيـــة في فترة تلت الفترة التي ظهر فيها البرلمان الانكليزي ، وكان تطورها يسير سيراً بطيئاً ومختلفا ولم يخضع لقاعدة • فقد ظهرت مجالس في كل من اســـبانيا وفرنسا والمانيا في العصور الوسطى ، كانت تضم اعضاء يمثلون المجتمع الاقطاعي•ويعود أمر ظهور فكرةالتمثيل الى نمو المدن ومطالبتها بتمثيلها في البرلمانات الوطنية • وكانت العادة ان يدعى ممثلو كل طبقة على حدة ليصوتوا في قاعات منفصلة • وقد ترتب على ذلك ، بالمقارنة مع نظام المجلسين الانكليزي ، ان ظهر في البرلمانات القارية ثلاثـــة مجالس او أربعة مجالس في بعض الاحيان ، وكان كل مجلس شـــديد الحساسية والغيرة على سلطاته وقد حصر نفسه بمصالح طبقته الخاصة فقط •وكان الممثلون المرسلون الى هذه المجالس يزودون بتعليمات مشددة من الطبقة التي يمثلونها ويصفون انفسهم بأنهم الوكلاء للسهر على مصالح طبقتهم ولكي يتعاملوا ويتساوموا مع وكلاء آخرين مشابهين لهم يمثلون طبقات اخرى • ولم تعرف فكرة تمثيل جميع المجتمع ، كوحـــدة ، أو العناية بمصالح الامة العامة آنذاك • وفي بعض الحالات ، كما هو الحال في فرنسا ، آل مصـــير مجالس العصور الوسطى هذه ، بعد اجتماعات منقطعة بضعة قرون الى الزوال • وظلت الحال كذلك الى زمن الثورة الفرنسية اذ استبدل بمبدأ التمثيل الطبقي مبدأ التمثيل القومي ، أما ظهور السلطة التشريعية التمثيلية بالمعنى الحديث فانها لم تتم في أقطار أوربا عامة الا في القرن التاسع عشر •

وما سلطة التشريع التي تعد من أهم واجبات الهيئة التشريعية ، الا نتيجة لتطور بطيء • فقد كانت هذه المجـــالس في أول منشئها تجتمع اجتماعا غير منظم في دورة قصيرة • وحتى في انكلترا ، اللهم الا منذ

زمن حديث نسبيا ، لم يقم البرلمان بأكثر من تقديم العرائض وطلب فرض العقوبات على بعض المخالفات • وتعد مهمة سيطرة البرلمان على المسائل المالية عتلة قوّى بها مركزه • لأن نفقات الحكومة والحرب كانت تجبر الملك الطلب من البرلمان التخويل بالصرف ، وهو ما دعا البرلمان مقابل ذلك الى المطالبة بتشريع قوانين جديدة كانت تمنح من الملك على شكل تشريع • ولكن الآية انقلبت بعد ذلك بحيث أخذ البرلمان نفسه يقوم بسن القوانين ويطلب الى الملك المصادقة عليها •

وكان أخيراً ان فقد الملك حتى صلاحية حق الفيتو التي تخوله ابطال القوانين التي يشرعها البرلمان•وتتيجة لهذا التطور انتقلت صلاحية فرض الضرائب وسن القوانين الى ايدي رجال التشـــريع في المجالس الوطنية • وقد حدث شبيه ذلك ، نسبيا ، في قارة اوربا أيضا • ولكن مع هذا بقيت النظرية التشريعية القائلة بأن الملك يمارس صلاحية سن القانون بموافقة ممثلي الشعب ، في بروسيا حتى نهاية الحرب العالمية الاولى ، وظلت تعد مبدأً دستوريا في اليابان[1] وبعد ان كان تشريع القانون هو الهدف ، أصبح بعد ذلك واجبا أساسيا قدر له ان ينتزع من الحكام الاوتوقراطيين الذين كان يساندهم الاشراف ورجال الدين ، بحيث اودع بيد مجالس تمثيلية للطبقات كافة •

تركيب المجالس التشريعية :

تعنى السلطة التشـــريعية في الحكومات الديموقراطية الحديثة بالتشاور والمناقشة وبموازنة السياسات المختلفة بايجاد الحلول المعتدلة للمسائل المختلف عليها • فمن الضروري أن تضم المجالس التشريعية عدداً وافراً من الاشخاص ليمثلوا جميع الهيئـــات المهمة والمصالح والطبقات ، ومع ذلك يجب أن يكون من الصغر بحيث يساعـــد على احداث تشاور جدي ، ويجب ان يستمدوا قوتهم نهائيا من مجموع

---

(١) دستور اليابان ، المادة الخامسة .

الشعب على أساس الانتخاب الواسع • ان دورة النيابة يجب أن تكون طول مدتها مناسبة للتعرف على مشكلات مجلسهم وسيره ، وان تكون من القصر بحيث تجعلهم على اتصال مستمر بالرأي العام • وفي الوقت الذي يرى بعض المفكرين السياسيين وجوب تحديد مدة الدورة ، يرى الآخرون ان الهيئة التشريعية يجب ان تحل ويجرى انتخاب مجلس جديد عندما تظهر في الافق قضية حيوية خطيرة تقضي المصلحة باستطلاع رغبات الشعب بشأنها •

١ ـ نظام المجلسين :

لقد اختارت أغلب الدول النظام الذي يقسم المجالس التشريعية الى مجلسين ، مكونين ما يسمى بالنظام التشريعي المزدوج • وقد نتج هذا النظام ، الى حد ما ، عن تطور البرلمان البريطاني الى مجلس اللوردات ومجلس العموم ، وهذا التوافق بين سلطة النبلاء السابقة والطلب المتزايد في تكوين حكومات شعبية قد وجد نافعا في كثير من الدول الاوربية • وفي بعض الحالات ، كما هو في الولايات المتحدة والامبراطورية الالمانية ، وجد أن النظام المزدوج ذو قيمة نافعة في الوصول الى التوافق بين المصلحة الوطنية والمصلحة الاقليمية في الاتحادات الفدرالية • كما أن دولا اخرى اختارت عن قصد هذا النوع من التنظيم بسبب اعتقادها من الناحية النظرية بمدى النفع الذي يستطيع نظام المجلسين تحقيقه • وقد ظل الاعتقاد سائداً مدة طويلة : « بأن مبدأ المجلسين هو القاعدة التي يجب السير بموجبها » وكان من الحجج التي استخدمت لدعم وجهة النظر هذه ما يأتي :

أ ـ ان وجود المجلسين يضمن تحقيق التشاور والحذر ويقدم توازناً أفضل وتحليلا دقيقا وهضما للتشريع • فالمجلس الواحد عرضة للتسرع والنظر الى الامور من زاوية واحدة،والى ان تجمح به العواطف والاهواء ، وهو غالبا ما يقتنع بالتعاميم الناقصة والمستعجلة • ولا بد

وان يقع بين المجلسين تنافس نافع مثمر ، يؤدي الى أن يفحص كل منهما اجراءات المجلس الآخر بدقة وعناية والى تحليل دقيق للمبـــاديء والحاجات بصورة أفضل مما لو كان النزاع منحصرا بين الاغلبية والاقلية في المجلس الواحد • ثم ان الوقت الذي يمر بين تقديم اللائحة واخذ القرار يتيح للمجلس الثاني فرصة التأمل والتفكير والتشاور •

ب ــ ان نظام المجلسين يخلق مجـالا أفضل للاعراب عن ارادة الشعب • لأن نظام المجلس الواحد اذا كان جميع اعضائه قد انتخبوا في وقت واحد خاصة ، يجابه خطر ابتعاده عن التجاوب مع الرأي العام قبل انتهاء دورته • وفائدة وجود المجلسين اللذين يتم اختيارهما في وقتين مختلفين أو لدورتين مختلفتين تعالج ما جاء من نقص في نظام المجلس الواحد ويمثل فيه الرأي العام تمثيلا أكثر دقة بالنسبة للقضايا الجديدة التي قد تطرأ •

ج ــ يقدم نظام المجلسين وسائل مريحة لتمثيل ذوي المصالح الخاصة أو الطبقات في الدولة • ويظهر هذا في نظام الحكم الفدرالي خاصة ، اذ يمثل أحد المجلسين القطر تمثيلا اجماعيا على أساس السكان، ويمثل المجلس الثاني الوحدات المكونة للاتحـــاد الفدرالي على أنها منظمات سياسية متميزة • أما في الدول الموحدة فقد يمثل احد المجلسين العناصر الارستقراطية في المجتمع او الرأسماليين ، ويمثل الاخر العناصر الديموقراطية او العمال • ويمكن تحقيق ذلك بحصر العضوية في أحد المجلسين على أساس وراثي ، او بالتعيين ، أو بالانتخاب على قاعدة توفر أعلى شروط الكفاية أو الانتخاب المقيد • وبهذه الطريقة يكون بامكان السلوك المحافظ لاحد المجلسين ان يوقف الانطلاق المتطرف للمجلس الاكثر تمثيلا للعامة •

د ــ ان نظام المجلسين يحمي حرية الفرد أمام التشريعات الجائرة ، فاذا ما انحصرت القوة التشريعية في مجلس واحد ، فان هناك مخاطر

استئثار هذا المجلس بجميع القوة السياسية في الدولة فيؤدي الى أن يصبح مجلسا فاسدا وظالما • ولذلك يتم ضمان الحرية بوجود مجلسين، يكون كل واحد منهما بمثابة الرقيب على منع الآخر من الاتجاه نحو الاستبداد •

هـ ــ ان وجود مجلسين يزيد حرية الرئيس التنفيذي • فقد يشعر المجلس الواحد في النظام الديموقراطي الحديث انه يمثل الرأي العام كله وحينئذ يميل الى اخضاع الرئيس التنفيذي لسطوته ، وهذا يقضي على الانفصال بين السلطتين التشريعية والادارية والذي يرغب فيه عدد كبير من الناس • ولكننا نجد في نظام المجلسين وجود تعادل تقريبي في القوة، فرئيس الهيئة التنفيذية لا يستطيع ان يكون مسؤولا تجاه كليهما ، وحينئذ يفسح مراقبة كل من المجلسين للآخر ، المجال للهيئة التنفيذية بالتمتع بقسط أكبر من الحرية في العمل والمسؤولية •

٢ ــ نظام المجلس الواحد :

نال هذا النظام قبول عدد من المفكرين في أواخر القرن الثامن عشر واوائل القرن التاسع عشر وكانت هذه الرغبة نتيجة ظهور نظرية في تلك الحقبة تقول ان السيادة ملك للشعب في الدولة وان الاعراب عن الرأي العام يجب ان يتم بشكل قانون • وكانت الفكرة تقول ان المجلس الواحد الممثل للشعب تمثيلا مباشراً يجب أن يكون المستودع لسيادة الدولة غير المجزأة ، وان الارادة العامة يمكن أن يعرب عنها بافضل طريقة بوساطة مثل هذا المجلس • وقد ساند هذا المبدأ كل من بنيامن فرانكلين (Benjamin Franklin) في امريكا وجرمي بنثام (Jeremy Bentham) في انكلترا • وقد نصت الدساتير الاولى لعدد من الولايات الامريكية على نظام المجلس الواحد • وقد نص دستور الاتحاد الكونفدرالي الامريكي على تأليف مجلس واحد أيضا • وفي عهد الثورة الفرنسية ظهر عدد من المناصرين للمجلس الواحد من

الشخصيات المعروفة من امثال تركو (Turgot) وغيره • وكان مما أكده كل من دستور سنة ١٧٩١ وسنة ١٧٩٣ هو اتباع نظام المجلس الواحد في فرنسا • وبقدوم سنة ١٨٠٠ انتشر نظام المجلسين في جميع الولايات الاميركية ما عدا بنسلفانيا التي لحقت بزميلاتها بعد فترة قصيرة أيضاء وكان يعتقد أن عدم وجود مجلس ثان هو أحد أسباب ضعف الحكومة الامريكية تحت نظام الاتحاد الكونفدرالي خصوصا،فصار اولئك الذين قاموا بوضع مسودة الدستور الامريكي يحبذون قيام مجلس ثان • وقد تخلت فرنسا وعدد آخر من الدول الاوربية ودول امريكا اللاتينية التي جربت هذه المحاولة من قبل عن نظام المجلس الواحد الذي جربته سابقا • فقد كان الاعتقاد السائد ان نظام المجلس الواحد ، هو نظام يتميز بعدم الاستقرار والاندفاع والعاطفة ، وان المقررات التي تصدر عنه تكون غير متزنة ومندفعة ، لذا زاد الشعور بالحاجة الى احلال مبدأ يضمن المراقبة والتشاور والحذر ، وهذا يتم على أحسن وجه باضافة مجلس ثان اليه •

ولقد انتعشت في السنوات الأخيرة فكرة المجلس الواحد ووجدت لها مؤيدين كثيرين من الكتاب السياسيين • فان عدداً من الدول الاوربية ودول أمريكا اللاتينية[1] اختارت لنفسها تأسيس مجلس تشريعي واحد• وطبق هذا النظام نفسه في أغلب ولايات كندا ، وكانتونات سويسرا ، وفي الولايات التابعة للاتحاد الالماني والاتحاد النمساوي ، وقد أبقت دساتير عدد من الدول الجديدة[2] التي ظهرت بعد الحرب العالمية الاولى على انشاء هيئة تشريعية وطنية مؤلفة من مجلس واحد ، وبذلت بعض الولايات الامريكية محاولات جدية لالغاء أحد المجلسين بسبب التأخير الدائم في انجاز الاعمال وبسبب الخلافات المعقـــدة التي ظهرت بين المجلسين•وقد وفقت ولاية نبراسكا (Nebraska) في ذلك ، اذ اختارت

---

(١) اليونان ، بلغاريا ، رومانيا ، كوستاريكا ، هندوراس ، باناما ، سلفادور ، جمهورية الدومنيكان .
(٢) يوغوسلافيا ، أستونيا ، فنلندة ، لاتفيا .

لها نظام المجلس الواحد عام ١٩٣٤ والتأييد الذي يلقاه نظام المجلس الواحد يقوم على انه نظام سهل ، يحدد موضع المسؤولية تحديداً دقيقا وانه واسطة مباشرة فعالة لتمثيل هيئة الناخبين . فان مبـــدأ المجلس الواحد في الحكومات المحلية بناءاً على هذا يلقى قبولا واسعا.وبامكاننا ان نضيف الى ما تقدم ان المؤتمرات التي تعقد لعمل الدساتير او تنقيحها تتبع في تركيبها نظام المجلس الواحد . وان مجلس مدراء واحد يتمتع بصلاحيات الاشراف العام ووضع الانظمة والتعليمات هو النظام المتبع بشكل عام في جميع المؤسسات والشركات الكبرى الخاصة . وفي كثير من الدول التي لها مجلسان تشريعيان ، يسير الاتجاه وراء التقليل من صلاحيات مجلس الشيوخ وجمع صلاحيات سن القوانين في يد مجلس واحد . وهذا الاتجاه يظهر واضحـــا في انكلترا ، حيث ان اقصى ما يستطيع مجلس اللوردات عمله هو مجرد تأخير التشريع الذي يرغب فيه مجلس العموم فقط . وقد اشترطت الدساتير الجديدة لبضع دول(١) اوربية اسبقية الرأي لمجلس النواب على مجلس الشيوخ.وهذه الظاهرة تعود الى درجة ما الى نمو الشعور الوطني ، الذي اخـــذ يعارض الصلاحيات الارستقراطية لمجلس الشيوخ ، والى درجة ما أيضا الى نمو النظام الوزاري للحكم ، الذي يميل الى جمع السلطة في يد المجلس الذي يكون الرؤساء الاداريون فيه مسؤولين تجاهه . وعلى أية حال فانه يمثل الى درجة ما ، واستناداً الى التجارب السابقة ، التخلي عن النظرية القديمة التي تقول ان مجلسين متعادلين في القوة تعادلا تقريبيا هو شيء مرغوب فيه .

ويشير عدد كبير من الكتاب في الزمن الحديث الى أن النظام المزدوج كان يمثل مرحلة انتقالية في التطور السياسي ، حين كان التنافس قائما بين المثل الارستقراطية والمثل الديموقراطية للحكم وبين الروح الاقليمية والروح الوطنية في الاتحادات الفدرالية . وفي مثل هـــذه

---

(١) المانيا ، النمسا ، بولندا ، تشيكوسلوفاكيا .

الظروف هيأ النظام المزدوج واسطة للتوفيق الذي يستطيع به الحزبان المعارضان تمثيل أنفسهما • فهم يذهبون الى ان المجالس التشريعية في الدول القومية الديموقراطية يجب ان تضم مجلسا واحدا مؤكدين ما قال به بنثام من انه اذا ما اتفق المجلس الثاني مع المجلس الاول فانه يصبح لا لزوم له ، واذا اختلف معه صار ممقوتا مكروها • وحتى في الدول الفدرالية ، لم يستطع مجلس الشيوخ منع الاتجاه نحو تقوية الشعور الوطني • فانه على العكس يعطي بتأكيده المساواة السطحية بين اعضاء الاتحاد ، حيث لا توجد بينها مساواة حقيقيـــة ، تمثيلا للاقلية فوق ما تستحقه ويمنع احداث التغييرات الضرورية الواسعة المرغوب فيها • وقد دلت التجارب على انه قلما تكون المجالس الثانية اداة فعالة لتلافي سن تشريع يغلب عليه طابع التسرع والعجلة وسوء التقدير بل انها غالبا ما تؤدي الى وقوف الاعمال ، والى ممارسة الوساطات غير المشروعة بين المجلسين • والى فقدان المسؤولية الحقيقية بالنسبة الى كل من المجلسين • فأحد هذين المجلسين يقر اللائحة التي لا يرضى بها ، مؤملا أن المجلس الآخر سوف يرفضها • اضف الى ذلك ان زيادة النفقات الناشئة من النظام المزدوج قد لاقت انتقادا أيضا • فاولئك الذين يحبذون الأخذ بنظام المجلس الواحد يعتقدون ان المجلس الواحد الذي ينتخبه الشعب ويتكون من اعضاء قليلين نسبيا سوف يوفر على أتم وجـــه المشاورة والمسؤولية الحقيقية •

نظريات التمثيل

في تاريخ تطور التمثيل هناك عدد من الاسئلة المهمة تتعلق بماهية الاسس التي يجب أن يستند اليها التمثيل والعلاقة الصحيحة بين الممثل والناخب •

أ ـ اسس التمثيل :

حينما ظهر نظام التمثيل في العصور الوسطى ، كان من المسلم به ان التمثيل يجب أن يستند الى الطبقات أو الاصناف الاجتماعية التي ينقسم اليها الشعب • فكان رجال الدين والاشراف والعوام في المدينـــة وفي القرية يرسلون نوابهم ليمثلوا مصالح طبقاتهم الخاصـــة • وبنمو الديموقراطية والغاء التمييز بين الطبقات الغاءاً تدريجيا ، ظهر كل من مبدأ المساواة بين الافراد ومبدأ السيادة الشعبية ، ونالت نظرية التمثيل على أساس عدد السكان القوة والصدارة•وباجراء الاصلاحات المختلفة، قضي على عدم التساوي في النظام القديم ، وقسمت الدول الى مناطق اقليمية يرسل كل منها نوابه بالنسبة الى عدد سكانه • وبناءاً على هذا المبدأ يجب ان يمثل كل نائب العدد الذي يمثله النواب الآخرون نفسه تقريبا ، وان أفضل الوسائل لتحقيق ذلك هو تقسيم المنـــاطق بحيث يتساوى فيها عدد النفوس ما أمكن • وقد افترض ان مصالح الافراد في داخل كل من هذه المناطق تتشابه من حيث الاساس ، وان الاغلبية في كل منطقة يجب ان تنتخب النواب لتلك المنطقة من السكان • وعلى هذا الاساس تقوم النظم التمثيلية في أغلب الدول اليوم •

ويلاقي نظام التمثيل المستند الى مجموعات السكان في المناطق الجغرافية في السنين الحديثة انتقاداً من كثير من الكتاب[1] بأنه نظـام سطحي لا يلائم ظروف الزمن الحاضر • اذ يذهب هؤلاء الكتاب الى أن الناس الذين يعيشون في المنطقة نفسها لا يشترط فيهم ان تكون مصالحهم مشتركة • ثم ان المجتمع الحديث يتكون من طبقات تقوم على المهنة أو الحرفة • ويسود لديهم الاعتقاد بأن الجماعات التي لها مصالح مشتركة اشتراكا حقيقيا ، لابد ان تنظم نفسها بمعزل عن الحدود الاقليمية ولا بد

---

(١) G. D. H. Cole, Social theory; M. Duguit, Manuel de droit constitutionnel, sec. 57; G. Walles, the great society; S. G. Hobson, National Guilds and the State; M. P. Follett, the New State.

لها ان تختار ممثلين عنها يدافعون عن مصالحها المشتركة • وفي هدى ذلك تصبح الهيئة التشـريعية المرآة التي تعكس المصالح المختلفة في المجتمع ، التي تمثل الطبقات والمهن والحرف والمنظمات الاخرى التي تقسم السكان تقسيما طبيعيـا ، بدلا من أن تكون الممثلة للوحدات السياسية والجغرافية المصطنعة • والذين يؤيدون نظـام المجلسين ، يستحسنون ان يكون أحد هذين المجلسين ممثلا للشـعب عدديا ، والمجلس الثاني الممثل للمنظمات المهنية[1] • وان مبدأ التمثيل المهني تطبقه الى درجة ما الحكومات الحديثة لدول اوربا • وهذا المبدأ يدعم النظام السوفيتي في روسيا كما دعم من قبل النظام النقابي (السنيدكالي) لحكومة ايطاليا الفاشية • فلقد عملت دول عديدة[2] على اقامة مجالس اقتصادية استشارية تمثل فيها المصالح المالية المختلفة ، وأغدقت عليها صلاحية مشاركة الهيئة التشريعية في سن التشريعات التي تتصل بالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية •

ولقد انتقدت النظرية التي تؤكد ان التمثيل يجب ان يقوم على المنظمات المهنية في داخل الدولة لانها تقوم على اسس نظرية واهية وغير ممكنة التطبيق من الناحية العملية • والمعارضون للنظريـة يرون انها لا تتجاوب ومبدأ السيادة القومية ، لأن السيادة تتحقق على أفضل وجه باختيار ممثلين حقيقيين يعملون من أجل مصلحة الشعب عامة لا من اجل مصالح طبقات معينة • وهم يعتقدون ان تمثيل عدد كبير من المنظمات الاقتصادية سوف يقوي الفروق بين هذه المنظمة ويزيد في خلافاتهـا ويؤدي الى الفوضى والارتباك • لان نظام تمثيل المنظمات يقلص أفق الممثلين ويقضي على كفاية الهيئة التشريعية • اذ انه سيقسم المجلس التشريعي الى عدد كبير من مجموعات غير مستقرة تغير مواقفها وتتساوم

---

(١) W. S. Carpenter, Democracy and Representation, S. Webb and B. Webb, Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain, Pt. 11, Chap. 1.

(٢) Germany, Poland, Yugoslavia, & others.

على الدوام وتكون غير قادرة على اتخاذ قرارات جريئة سريعة • وهذا التداخل بين حدود الجماعات والاختلاف في مصالحها وصعوبة تحقيق تمثيل نسبي معقول لانواعها المختلفة تكون بحد ذاتها مصاعب تقف في وجه النظام في اثناء تطبيقه • ولهذا يعتقد أغلب المفكرين السياسيين ان نظام اختيار النواب الحالي المبني على المناطق الاقليمية والذي يخضع للتنظيم الحزبي هو نظام مفضل على نظام تمثيل المصالح في الدولة الحديثة على الرغم من نقائصه الكثيرة •

٢ ــ علاقة الممثلين بالناخبين :

هناك اختلاف واسع في الرأي بشأن العلاقة بين الممثلين والذين يختارونهم • فاحدى وجهات النظر تصف الممثل بأنه مجرد وكيل للناخبين في المنطقة الانتخابية ، وان واجبه الرئيس هو العمل على رفاهيتهم وتحين الفرص المناسبة التي يمكنه فيها تحقيق مصالحهم المحلية أكثر فأكثر • وهناك وجهة نظر اخرى تصور الممثل يعمل لخدمة المواطنين قاطبة • فالمتوقع منه ــ بناءاً على ذلك ــ ان يتبادل الرأي والمشورة مع النواب الآخرين الذين يحملون وجهة نظر تتفق ووجهة نظره ، وان يستخدم حكمته الشخصية لرفع المستوى العام للقطر كله • وفي وجهة نظر ثالثة ان النائب يعد من ناحية أساسية وكيل الحزب الذي ينتخبه ويتوقع منه أن يضم صوته عند التصويت مع اعضاء حزبه ، بمعزل عن موقفه الشخصي أو تنبياته لمنطقته الانتخابية ، حين تعرض على المجلس مسائل مهمة •

لقد كان ينظر الى النائب في اولى فترات تطبيق نظام التمثيل وكيلا للطبقة او الجماعة التي تنتخبه وهو يخضع للتعليمات التي تقدمها له،وانه عرضة لخسران مركزه اذا ما أخفق في تحقيق رغبات تلك الجماعة • وهذا المبدأ ظل الى درجة ما ملازما لمجالس الشيوخ في الدول الملكية ، التي يمثل اعضاؤها الطبقات صاحبة الامتيازات في الدولة ، وفي مجالس

الشيوخ في الدول الفدرالية ، التي يمثل اعضاؤها الوحدات السياسية في النظام الفدرالي • وبنمو الشعور الديموقراطي والقومي ، لقيت نظرية عمل النائب على أساس مصلحة الامة ، كلها انتشارا واسعا • وعلى هذا الاساس استبدل بمبدأ عمل النائب بموجب التعليمات التي يتلقاها من منطقته مبدأ حكمه على الامور من ناحية تحقيقها للمصلحة العامة • وقد ثبت هذا المبدأ في دساتير دول اوربية كثيرة ، وهو يحظى اليوم بتأييد أغلبية المفكرين السياسيين وان النواب في العصر الحديث يتوقع منهم نظريا على الأقل ان يعملوا مستقلين عن مناطقهم ، وسيطرة احزابهم ، ويحكموا على الامور على أساس مقدار تجاوبها مع مصلحة الامة • ويتوقع منهم ان يكونوا رجالا ذوي معرفة وتجربة وحنكة في شؤون سياسة الدولة ، وان تكون آراؤهم موضع ثقة الشعب الذي اختارهم • ولكن النواب عمليا يتأثرون بالرأي العام وبمقدار ارضاء ناخبيهم في الاحوال التي يرغبون فيها اعادة انتخابهم ، وبضرورة ايجاد الانسجام في المسائل المهمة بينهم وبين الحزب الذي ينتمون اليه في الاحوال التي يريدون فيها ان يقوموا بدور كبير في المجلس التشريعي • وفي حالات خاصة قد يحظى النائب الذي يعمل بمعزل عن تقديره للعواطف العامة والضغط المحلي او التأثير الحزبي بتأييد الناخبين ويقوم بدور كبير في التشريع • ولكن مثل هذا المركز عادة يصعب التمسك به والحفاظ عليه •

المجالس العليا

يعد تكوين مجالس الشيوخ معرضا لاختلافات كبيرة واسعة ، ويشتمل هذا التكوين عادة على ترسبات هامة من بقايا التطور التاريخي وعند استعراضنا لأهلية الاعضاء في هذه المجالس والطرائق التي ينتخبون فيها نجد آثار الامتيازات الطبقية التي سبقت ظهور الديموقراطية • كما ترينا هذه المجالس ، عند تدقيقنا لأسس التمثيل فيها،الوحدات التاريخية

التي كانت تتألف منها الدول ، وخاصة في الدول الاتحادية ، وعلى خلاف مجالس النواب التي يختار أعضاؤها مباشرة ، والذين يمثلون الشعب بحسب دوائر انتخابية ، فان مجالس الشيوخ عادة تختار اختياراً غير مباشر ، وفي حالات كثيرة تمثل طبقات ومصالح خاصة ، أو أنها قد تمثل هيئات حكومية محلية.

١ ـ طرائق اختيار الاعضاء :

تعد الطرائق الآتية أهم الطرائق التي يجري اختيار اعضاء مجالس الشيوخ بمقتضاها ، وتأخذ عدد من الدول بطريقتين أو أكثر من هذه الطرائق هي :

أ ـ طريقة الوراثة كما هي الحال في مجلس اللوردات البريطاني ومجلس الشيوخ الياباني .

ب ـ طريقة التعيين التي تقوم بها السلطة التنفيذية كما هو متبع في مجلس الشيوخ الايطالي ومجلس الشيوخ الياباني ومجلس الشيوخ الكندي ومجلس شيوخ اتحاد جنوبي افريقيا . ويكون التعيين في بعض الحالات مدى الحياة ، أما في الاحوال الاخرى فلمدة محددة .

ج ـ طريقة الاختيار بحكم المنصب . أي لأن العضو يشغل وظيفة أخرى . ومثل هذا كبار رجال الدين في مجلس اللوردات في بريطانيا وبعض أعضاء مجلس الشيوخ في رومانيا .

د ـ طريقة الانتخاب المباشر كما هي الحال في مجلس شيوخ الولايات المتحدة الامريكية وفي مجالس شيوخ الولايات الامريكية واستراليا ونيوزيلندة وبولندة وجيكوسلوفاكية وأغلب دول أمريكا اللاتينية . ولتجنب جعل المجلس الأعلى صورة طبق الاصل من المجلس الادنى عند الاخذ بطريقة الانتخاب المباشر ، استخدمت وسائل متعددة، اذ يمكن استخدام أسس مختلفة لتوزيع الدوائر الانتخابية أو شروط

متباينة في الاهلية ، أو أن تكون مدة العضوية مختلفة عن العضوية في مجلس النواب •

هـ ـ طريقة الانتخاب غير المباشر • كما هي الحـــال في فرنسا والدانمارك وهولندا وبروسيا وبعض أقطار أخرى • وفي أغلب هذه الدول يقوم بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ أعضاء الهيئآت والمجالس التشريعية المحلية وهؤلاء بدورهم ينتخبون عن طريق الاقتراع الشعبي• وان مجلس الشيوخ البلجيكي يضم بعض اعضاءينتخبهم المجلس نفسه• وقد اقترح في ايطاليا ان تنتخب المنظمات الصناعية والعمالاعضاء مجلس الشيوخ فيها •

وهناك اختلاف واسع في الرأي في محاسن هذه الطرائق المختلفة في اختيار أعضاء المجالس التشريعية ومساوئها ، فان مبدأ الوراثة الذي كان في يوم ما واسع الانتشار ، مثلا ، قد اختفى اليوم كثيرا • وتمكننا طريقة التعيين من الحصول على رجال ذوي كفاية مجربين في المجلس ، لا يمكن الحصول عليهم بالانتخابات العامة • وحين تكون مدة العضوية لمدى الحياة أو لمدة طويلة يكون هناك مجال عدم تأثر الاعضاء بالسياسة الحزبية فيحصلون على تجارب مفيدة • فان كان الاختيار قد جاء مكافأة مقابل الخدمات للحزب او المساهمة في الحملة الانتخابية ، من ناحيـــة اخرى فهناك المجال ، لان يشجع الفساد في الاعمال الحكومية • وان المجلس الذي لا يكون مسؤولا أمام الناخبين يواجه مشكلة ابتعاده عن الرأي العام وخسرانه ثقة المواطنين•وبينما تكون طريقة الانتخاب المباشر منسجمة مع الافكار الديموقراطية الحديثة ، تميل الى جعـــل المجلس التشريعي الاعلى صورة مكررة للمجلس الادنى ووقوع المخاصمات المستمرة بين المجلسين • وهناك المجال أيضا لان تخفض مستوى كفاية الاعضاء ، كما أن كثيرا من الرجال ذوي الكفاية يبتعدون عن ترشيح أنفسهم في الظروف السياسية السائدة في هذه الايام • ويقف أمام طريقة الاختيار بالانتخاب غير المباشر بوساطة المجالس التشـــريعية مساوىء

تحميل الاعضاء واجبات بعيـــدة عن واجبـاتهم الاصلية وابراز تأثير الموضوعات العامة والتنظيمات الحزبية في الانتخابات المحلية • ولهذه الاسباب ازدادت المطالبة باستخدام طريقة الانتخاب غير المباشر للشيخ (للعين) في الولايات المتحدة وفرنسا •

٢ ـ نظرية المجلس الاعلى :

يعتقد معظم الكتاب المناصرين لنظام المجلسين ان المجلس الاعلى يجب أن يقوم على أسس تختلف عن أسس المجلس الادنى ، الا انه لا يوجد أي اتفاق عام بين الكتاب على طريقة معينة لتكوين المجلس الاعلى • فقد ذهبوا بصورة عامة الى تأكيـــد صغر المجلس التشريعي الاعلى بالنسبة الى المجلس الادنى ، والى طول مدة العضوية فيه ، وأن يتمتع أعضاؤه بمزيد من الكفايات والمؤهلات ، وأن يجري انتخابهم من هيئة من الناخبين تختلف عن ناخبي أعضاء المجلس الادنى ، وأن تضاف الى طريقة الانتخاب طريقة التعيين والعضوية بحكم المنصب أو الوظيفة • واذا كان تبرير اقامة مجلس تشريعي ثان تقوم على الرغبة في تحقيق التروي ووضوح الهدف في العمل فالسؤال الممكن اثارته هنا هو : هل يجب أن تحدد في هذه الواجبات أعمال هذا المجلس ؟ ومعنى ذلك أن الاقتراحات يجب أن لا تبدأ في مجلس النواب ، وان صلاحيات مجلس الشيوخ تحدد في دراسة هذه القوانين والاجراءات واعادتها الى المجلس الادنى مع توصياتها ، وعند ذلك يكون القرار النهائي بيد المجلس النيـــابي •

مجالس النواب

وبخلاف التباين في طريقة الاختيار واسسها في مجالس الشيوخ ، تتشابه الدول الحديثة كثيرا في طريقة تكوين مجالسها النيابية • وهذه المجالس التي اكتسبت قوتها بتطور الديموقراطية في القرن الماضي ،

لا تحتوي الا على قليل من الترسبات التاريخية وتتفق عمليا في النقاط الآتية :

١ ـ طرائق اختيار النواب : يعد اختيار النواب على أســـاس الاقتراع العام في الدول الحديثة مبدأ عالميا • ونظراً لان الناخبين كانوا يخضعون لبعض الشروط في الماضي[١] فقد وسعت الدول الحديثة حق انتخاب النواب وشروط العضوية في المجلس النيابي بحيث شملت جزءاً كبيراً من مواطنيها • والطريقة الشائعة اليوم هي ان يختار النواب انتخابا مباشرا على أساس المساواة في المعاملة والسرية في الاقتراع •

٢ ـ مدة النيابة : انمدةالعضوية قصيرة نسبيا حتى يتمكن الناخبون من مراقبة اعمال نوابهم والمصادقة او عدم المصادقـــة على مقرراتهم وليبينوا موقفهم من الحوادث السياسية التي تظهر بين وقت وآخر • واذا كانت المدة القصوى للنيابة محددة على الدوام فان مدتها الفعلية قد تكون غير محددة في الدول ذات النظام الوزاري حيث يمكن حل المجلس النيابي الذي يخذل الوزارة والقيام بانتخابات جديدة • ومع ذلك فان قصر مدة العضوية له مساويء جسيمة منها زيادة النفقات ومشكلات الانتخاب المتكرر ، والتدخل في واجبات النواب التشريعية بمحاولتها اعادة انتخابهم ، والتغيير الدائم في عضوية المجلس التشـــريعي الذي يساعد على انتخاب اعضاء جدد تعوزهم التجربة •

٣ ـ شروط النيابة : تشترط الكثير من الدول ان يكون عمر النائب اكثر قليلا من عمر الناخب لاعتقادها ان حدا معينا من النضج والتجربة هو أمر مرغوب فيه لتحقيق ما يلقى عليهم من واجبات تشريعية تحقيقا طيبا وتمنع بعض الدول مشاركة الاساقفة في المجالس النيابية لتخوفها من سيطرة الكنيسة • كما ان بعض من الدول، كالولايات المتحدة الامريكية، يمنع أعضاء المجلس التشريعي من اشغال اية وظيفة عامة اخرى • وفي

---

(١) أنظر الفصل السادس عشر (نسبة الناخبين) .

دول اخرى كبريطانيا نجد رؤساء الوحدات الادارية ليسوا اعضـــاء فحسب وانما هم الموجهون الحقيقيون في المجلس التشريعي •

ولا يزال شرط الملكية للنائب قائما في بعض الدول ، وهذا الشرط الذي كان عاما في الماضي قد اختفى في أغلب الدول لانتشار المباديء الديموقراطية وحيث لا يزال هذا الشرط مطبقا يساند بقاءه الحجة التي تقول ان الملكية علامة الذكاء والقابلية في ادارة الاعمال ، والاقتصاد ، ويترتب على كل ذلك أهلية الفرد في عضوية المجلس التشريعي • يضاف الى ذلك ، ان اصحاب الثروة يستطيعون توفير وقت للخدمة يزيد على وقت اولئك الافراد الذين يحصلون على دخولهم بعرق جبينهم • وهذه الحجة تلقى قبولا في الأقطار التي لا ينال فيها النواب مرتبا او تدفع اليهم رواتب رمزية • وفي مثل هذه الدول يعد تملك الثروة شرطا ضمنيا ، حتى وان لم يكن قانونيا • وبانتشار الاحزاب الاشـــتراكية وأحزاب العمال ، حيث لا يستطيع الا القليل من النواب القيام بعمله بدون مرتب، أدى الأمر الى تبني المبدأ الذي يؤكد دفع المرتب من خزانة الدولة العامة •

٤ ـ **اساس التمثيل** : يقوم التمثيل عادة على أساس ان كل نائب ينوب عن العدد نفسه من السكان تقريبا • وقد لاقى هذا المبدأ بعض الاعتراضات،ولذلك تطبقه بعض الدول مع بعض الاستثناءات الخاصة• هـــذا ونجد ان النواب في بعض الحالات يوزعون على أساس عدد المواطنين ، ولا يدخل في ذلك الاشخاص الاجانب • وفي حالات اخرى يقوم التمثيل على عدد الناخبين او على عدد المصوتين للانتخاب السابق، بدلا من مجموع المواطنين الكلي • كما ان نظرية التمثيل التي تستند الى قاعدة نسب متساوية من المواطنين قد عدلت كذلك الى درجة ما من حيث التطبيق بحيث يعطى نائب واحد لبعض الاقسام المحلية في الدولة بغض النظر عن نفوسها • وقد تنتج في كل من فرنسا والولايات المتحدة من جراء ذلك تمثيل غير متساو نسبيا ، وتنتج كذلك تفضيل للمناطق

الريفية على المدن الكبيرة فالحصول على تمثيل يستند الى السكان لذلك لابد أن يجري باحصاء عام للسكان في فترات ، أما اذا لم يحصل هذا فان الاماكن التي ينمو سكانها سريعا ، وخاصة المدن ، سوف تكون غير ممثلة تمثيلا صحيحا بالتأكيد • وهذا ما جرى في الرايخشتاغ الالماني قبل تشكيل الجمهورية بعد الحرب العالمية الاولى ، وفي الولايات المتحدة حيث لم يحصل اعادة لتوزيع المقاعد في مجلس النواب بين سنة ١٩١٠ وسنة ١٩٣٠ •

٥ ـ المناطق الاقليمية للتمثيل : تقسم جميع الدول أقاليمها الى دوائر انتخابية لاختيار أعضاء الهيئة التشريعية • وتقوم الدول بهذا التقسيم للسهولة من ناحية ولتأمين اتصال وثيق بين الممثلين والناخبين من ناحية أخرى • ومن ناحية ثالثة تسعى لاعطاء الاقليات أو الاحزاب مجالات لتمثيل انفسها أوسع مما لو كان النواب ينتخبون من القطر على أساس الترشيح العام • وقد يقسم أقليم الدولة في بعض الاحيان الى عدد كبير من الدوائر الانتخابية يساوي عدد النواب المرشحين ، وهكذا يختار نائب واحد لكل دائرة • وفي احيان اخرى ، يقسم اقليم الدولة الى عدد أقل من الدوائر الانتخابية فيختار من كل دائرة عدد من النواب بحسب قائمة • وقد جربت الدول الحديثة كلا من هاتين الطريقتين ، ولكن اغلبية الدول تفضل طريقة التمثيل الفردي لكل دائرة • وينتقد بعض الناس طريقة التمثيل الفردي على أساس انها تقلل الفرص امام المرشحين الضعفاء • كما انها تنتقد لانها تجعل تفكير النائب ضيقا محصورا بدائرته الانتخابية بدلا من اهتمامه بمصلحة القطر كله • ثم انها تزيد مجالات الاغلبية للسيطرة على شؤون الانتخابات • ومعنى ذلك انهم يستطيعون الحصول على نواب أكثر من استحقاقهم وان يكون توزيع الدوائر على أساس غير متساو من السكان • وقد شجع انتشار نظام التمثيل النسبي[1] حديثا على خلق دوائر انتخابية ينتخب منها عدة

(١) انظر الفصل السادس عشر (تمثيل الاقلية)

نواب • ان النظرية التي تقول ان التمثيل يجب ان يستند الى الجماعات الحرفية المهنية[1] هاجمت في الصميم أساس نظام التمثيل الاقليمي •

٦ ــ الاقامة في المنطقة الانتخابية : ان مسألة اقامة المرشح في منطقته الانتخابية من الامور التي تشترطها دول كثيرة ، أما بالعرف أو القانون • وهم يؤيدون هذا المبدأ على أساس انه يمكن الناخبين من أن يكونوا على معرفة اوسع بالمرشح الذي ينتخبونه وانه يجعل النائب مرتبطا مقدرا لحاجات منطقته الانتخابية وظروفها • وقد جرت العادة في بريطانيا وفي أغلب أقطار اوربا على ان يكون الفوز حليف المرشحين الذين لا يقيمون في المنطقة الانتخابية • وهذه الممارسة تقوم على الحجة التي تقول انها تساعد المناطق التي لا يوجد بين ابنائها رجال ذوو كفاية على اختيار مرشحين من خارج منطقتهم • ويعتقد كذلك ان الاشخاص الذين ينتخبون بهذه الصورة يؤكدون مصلحة القطر كله في مناقشاتهم لانهم بعيدون عن تأثيرات السياسة المحلية • وحين يعتمد فوز المرشح بمقعد في المجلس على ناخبي منطقته التي يقيم فيها فقط ، فأي تبدل في الرأي العام المحلي يسبب فشل المرشح فيحرم القطر خدمات رجل ذي كفاية في منصب مهم في الدولة أو قيادة حزب معين •

٧ ــ مبدأ انتخابات الاغلبية والاكثرية : يسود مبدأ أكثرية الاصوات (Plurality) في الدول التي تسير بنظام الحزبين مثل : الولايات المتحدة وبريطانيا حيث يعد هذا المبدأ ، المبدأ المناسب في اختيار النواب • ومبدأ أكثرية الاصوات يعني فوز المرشح الذي يحصل على العدد الاكبر من الاصوات للنيابة • وفي هذه الحالة يجري التصويت مرة واحدة وتعد نتائجه نهائية ، الا في أحوال نادرة حين تتعادل اصوات المرشحين المتنافسين فيعاد الانتخاب • اما في الدول الاوربية الاخرى حيث يسود نظام الاحزاب المتعددة فان مبدأ الاغلبية (Majority) هو المتبع • فحين

---

(١) انظر الفصل الثامن عشر (نظريات التمثيل) .

لا يحصل أي من المرشحين على أغلبية معينة في الاقتراع الاول ، يباشر في الاقتراع الثاني للتصويت على المرشحين الاولين اللذين حصلا على أكثر الاصوات في الاقتراع الاول .

نظام المجالس التشريعية واجراءاتها

تقوم الهيئات التشريعية بتقرير نظامها الداخلي والاجراءات الخاصة به بنفسها الا في بعض الاحوال ، حيث ينظم الدستور بعض هذه الاعمال والاجراءات . مثال ذلك ان اعضاء الرئاسة تنتخبهم المجالس التشريعية عادة . الا ان دستور الولايات المتحدة ينص على ان نائب رئيس الجمهورية يترأس مجلس الشيوخ ، أما في مجلس اللوردات البريطاني فان رئيس القضاة أو أحد اعضاء الوزارة وفي بعض الاحيان أي فرد لا يشترط ان يكون من اللوردات هو الذي يترأس مجلس اللوردات . وبالنظر لحجم الهيئات التشريعية الكبير وكثرة اعمالها في العصر الحاضر ، قضت الضرورة اجراء تقسيم في الاعمال والمسؤوليات بين النواب . ويؤمن هذا بنظام اللجان ، اذ قد ترفض قسما كبيرا من المقترحات ثم تقدم القسم الباقي بشكل توصيات لتصوت عليه الهيئة التشريعية بكاملها . وفي الولايات المتحدة حيث نظام اللجان قد وصل درجة عالية من التنظيم ، يختار كل من المجلسين لجانه بنفسه . أما في الدول التي تسير بموجب النظام الوزاري للحكومة فان اللجنة الحقيقية هي مجلس الوزراء نفسه ، وهي تعد اللوائح المهمة ، تاركة اللوائح الثانوية والخاصة الى اللجان الاخرى .

وتجتمع الهيئات التشريعية في دورات سنوية عادة ، ولكنها تختلف في طرقها من حيث مدة الدورة ، والبت في اعمالها ، والدعوة لعقد دورات خاصة . وتجد جميع الهيئات التشريعية ان من الضروري ان تضع لانفسها قواعد خاصة لنظام العمل . والغاية من هذه القواعد منع التسرع

في التشريع او اساءة التقدير للامور • ومنع البطء الزائد او الارتباك في الوقت نفسه • وبقدر ما لتنظيم أعمال الهيئة التشريعية من أهمية لتحقيق غاياتها وتمكين الاغلبية من الاعراب عن نفسها تبدو الاجراءات التفصيلية والخطوات الرسمية غالبا معقدة لا حاجة لتأكيدها • ومن أهم القواعد ، تلك القواعد الخاصة بالنصاب (Quorum) او العدد اللازم من أعضاء الهيئة لكي يجعل الاجتماع ، ونظام العمل ، وطريقة عد الاصوات ، وطريقة السير في المناقشة قانونيا • وأغلب الهيئات التشريعية توجد لها الوسائل التي تمكنها من التصويت على سد باب المناقشة والفصل في الموضوع الذي يدور البحث حوله • وفي بعض الدول ، وخاصة تلك الدول التي تعمل بموجب النظام الرياسي ، يعطى الرئيس التنفيذي بعض الصلاحيات للتأثير على التشريع ويأخذ هذا شكل حق الاعتراض (Veto) عادة اذ يرغم الرئيس التنفيذي الهيئة التشريعيةعلى اعادة النظر في اللائحة أو المصادقة عليها بأكثرية من نسبة أعلى •

واجبات المجالس التشريعية :

ويمكن تصنيف اعمال الهيئة التشريعية ، مع العناية بملاحظة الاختلافات بين الدول من حيث التفصيل ونطاق السلطة الى ما يأتي :

١ــ تشريع قوانين الدولة والغاء ما هو غير متجاوب مع الزمن والعمل على جعل القوانين تتناسب مع الظروف الحديثة المتغيرة •

٢ــ تمتلك الهيئة التشريعية في كثير من الدول صلاحية كاملة أو جزئية لتعديل دستور الدولة ، وبهذا يكون لها مشاركة في عمل القانون الدستوري •

٣ــ السيطرة على نفقات الصرف في الدولة ، وتقرير الطرائق التي يمكن بها زيادة الضرائب ووسائل صرفها •

٤ ــ اخذت المجالس التشريعية في الآونة الاخيرة توسع رقابتها على

شؤون الدولة الخارجية • وبالسلطات التي تمتلكها المجالس التشريعية في مراقبة الوزارات او مراقبة الصرف او ما يختص بالمعاهدات تعمل في مراقبة هذه الامور ، التي هي من أهم أعمال السلطة التنفيذية •

٥ ــ تمارس المجالس التشريعية سلطات مختلفة اخرى ليس من الضروري أن تكون اعمالا تشريعية صرفة • ففي تقريرها لشرعية أي من الانتخابات ، ومحاكمة اعضائها ، أو اتهام الموظفين الآخرين ، تمارس صلاحيات قضائية • وفي بعض الدول يعمل احد المجلسين عمل محكمة تمييز • وفي تعيينها الموظفين أو مشاركتها في تعيينهم ، وتحـــدد عدد الدوائر التنفيذية ، وتأليفها اللجان المختلفة ، وعمل تشريعات خاصة ، وتتحمل مسؤوليات ادارية ، وتقوم بمهمة مجلس وصاية للنقـــابات الحكومية الكبيرة •

نظم سن التشريع :

تستخدم الدول ثلاثة اساليب في تقرير السياسة التشريعية وهي :

١ ــ ارادة الحاكم المسيطر الذي يفرض اوامره مباشرة او بوساطة وزرائه على السلطة التشريعية التي يكون نطاق صلاحياتها في المسائل المهمة لا يتجاوز القبول أو الاحتجاج الضعيف • ومثل هذه الحال كانت سائدة في اوائل أيام نشوء المجالس التشريعية • ولقد استمرت كذلك حتى الزمن الحديث في أقطار مثل المانيا والنمسا وفي المجالس التشريعية الضعيفة في روسيا في عهد القياصرة•وقد ظلت اليابان على هذه الصورة عهدا طويلا • ولا تزال تتمثل في الدول الديكتاتورية في العصر الحديث•

٢ ــ النظام الذي يضع السلطة العليا بيد السلطة التشريعية ويترك قليلا من الصلاحيات أو لا يترك شيئا بيد السلطة التنفيذية • وقد ظهر هذا في بريطانيا العظمى وفرنسا ودول اخرى تسير وفق النظام الوزاري للحكم • وفي هذا النظام يكون الرؤساء الاداريون اعضاء بارزين في حزب الاغلبية في المجلس التشريعي ايضا،وبذلك يتحقق انسجام العمل•

وهنا تقرر سياسة الدولة المجموعة الفعالة في المجلس التشريعي •

٣ ــ نظام تعادل السلطة بين كل من المجلسين والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية • وفي هـــذه الحالة تستطيع الاحزاب عن طريق الاجتماعات التي يترأسها الاعضاء البارزون في كل مجلس أو يترأسها اعضاء الهيئة الادارية تقرير السياسة التشريعية • وحين يكون الوفاق قائما بين الهيئة التنفيذية وكلا المجلسين ، يمكن الوصول الى تشريعات صائبة حيوية • اما اذا كان الامر على العكس من ذلك فقد يقف ذلك حائلا دون التشريع او لا يمكن ضمان تحقيقه الا بعـــد سلسلة من المساومات والمفاوضات • وهذه هي الحال تماما في الولايات المتحدة •

وفي الوقت الحاضر لم تبق الثقة التي كانت تمتلكها المجالس التشريعية على ما كانت عليه في الماضي • فمن ناحية نجد انه قد ظهرت لجان للخبراء تلم بالمعرفة أكثر من هيئة التشريع الكبيرة ، ويعهد اليها بالمسائل التي تتطلب دراسة دقيقة • ومن الناحية الاخرى ، أصبح الناخبون يمارسون صلاحيات تشريعية واسعة ومتنامية ، كمثل اقتراح تشريع القوانين ، والاستفتاء الشعبي وانشاء لجان صوغ الدساتير • ويسير جنبا الى جنب مع ما تقدم تعقد الحياة في المجتمع الحديث التي تتطلب العمل الجماعي الواسع ودرجة واسعة دقيقة من التنظيم •

مراجـع مختـارة

Alexander, D. S. History and Procedure of the House of Representatives. Houghton Mifflin, Boston, 1916.

Brown, G. R. The Leadership of Congress. Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1922.

Bryce, J. The American Commonwealth, Vol. 1. Chaps. 1-XX. Macmillan, London, 1889.

Bryce, J. Modern Democracies, Vol. II, Chaps. LVIII-LXIV. Macmillan, New York, 1921.

Burgess, J. W. Political Science & Comparative Constitutional Law, Vol. II, Book III, Chap. V. Ginn, Boston, 1890.

Follett, M. P. The Speaker of the House of Representatives, Longmans, Green, New York, 1904.

Ford, H. J. Representative Government. Holt, New York, 1924.

Goodnow, F. J. Principles of Constitutional Government, Chaps. XII-XIV. Harper, New York, 1916.

Herring, E. P. Group Representation before Congress, Johns Hopkins University Press Baltimore, 1929.

Ilbert, C. P. Legislative Methods and Forms. Clarendon Press, Oxford, 1901.

Laski, H. Grammar of Politics, PP. 80-88, 308-340. Yale University Press, New Haven, 1925.

Lees-Smith, H. B. Second Chambers in Theory & Practice, Allen and Unwin, London, 1923.

Lowell, A. L. Government of England, Vol. 1. Chaps. IX-XXIII. Macmillan, New York, 1909.

Luce, R. Legislative Assemblies. Houghton Mifflin, Boston, 1924.

McBain H. L., and Rogers, L. New Constitutions of Europe, Chap. VI. Doubleday, Page, New York, 1922.

McCall, S. W. The Business of Congress. Columbia University Press, New York, 1911.

McConachie, L. G. Congressional Committees. Corwell, New York, 1898.

Marriott, J. A. R. Second Chambers. Clarendon Press, Oxford, 1910.

Mill, J. S. Considerations on Representative Government. Harper, New York, 1873.
Pollard, A. F. Evolution of Parliament. Longmans, Green, London, 1920.
Porritt, E. The Unreformed House of Commons Cambridge University Press, Cambridge, 1909.
Reinsch, P. S. American Legislatures & Legislative Methods. Century, New York, 1907.
Sidwick, H. Elements of Politics. Chaps. XXIII, XXVII.Macmillan, London, 1897.
Smith, T. V. Legislative Way of Life. University of Chicago Press. Chicago, 1940.
Temperley, H. W. V. Senates and Uppar Chambers. Chapman, Hall, London, 1910.
Williams, J. F. The Reform of Political Representation. Murray, London, 1918.
Willoughby, W. F. Government of Modern States, Chap. XIII. Century, New York, 1919.
Willoughby, W. W., & Rogers, L. Introduction to the Problem of Government, Chaps. XIV-XV. Doubleday, Page, New York, 1921.
Wilson,Woodrow. Congressional Government. Houghton Mifflin, Boston, 1894.
Young, R. A. This is Congress. Knopf, New York, 1943.
The Federalist, Nos. 52-63. Lodge edition, Putnam, New York, 1888.

الفصل التاسع عشر

الهَيئَةُ التَنفيذِيَة

طبيعة الهيئة التنفيذية

١ ـ رئيس الهيئة التنفيذية :

أ ـ طريقة الاختيار
ب ـ مدة البقاء في المنصب
ج ـ السلطات الفعلية

٢ ـ المجالس التنفيذية

٣ ـ رؤساء الاقسام

٤ ـ الموظفون المدنيون

واجبات الهيئة التنفيذية :

١ ـ الواجب الدبلوماسي
٢ ـ الواجب العسكري
٣ ـ الواجب الاداري
٤ ـ الواجب التشريعي
٥ ـ الواجب القضائي

الخلاصـــة

طبيعة الهيئة التنفيذية

تشمل الهيئة التنفيذية في أوسع معانيها جميع الموظفين الحكوميين ما عدا اولئك الذين يعملون في الهيئة التشريعية أو القضائية وتتضمن جميع شعب الحكومة التي لها صلة بتنفيذ سياسة الدولة • فهي ـ اذن ـ تتكون من :

١ ـ **رئيس الهيئة التنفيذية :** وتختلف طريقة مجيئه الى الحكم ، ومدة بقائه في منصبه وصلاحياته وعلاقته بالهيئات الاخرى باختلاف الدول •

٢ ـ **المجلس التنفيذي :** وهو يتميز من الهيئة التي تشرع القوانين والتي احتجزت الكثير من صلاحياته •

٣ ـ **المجلس الوزاري :** او رؤساء الاقسام الادارية الكبيرة ، الذين يكونون بمجموعهم وحدة ، ويكونون في الدول المختلفة على درجات متباينة في علاقاتهم بالرئيس التنفيذي والهيئة التشريعية •

٤ ـ **الموظفون المدنيون :** أي العدد الكبير من الموظفين العاملين في الاقسام الادارية ومنهم القوات المسلحة وقوات البوليس في الدولة ، وطريقة اختيار هؤلاء الموظفين ، ومدة بقائهم في الوظيفة وتنظيمهم يكون احدى المشكلات المعقدة في السياسة الحديثة •

أما من الناحية العددية ، فان الهيئة التنفيذية في الحكومة تفوق كثيراً جميع الهيئات الاخرى مجتمعة • والذين يقولون ان واجبات الدولة تنطوي على شيئين : عمل القانون وتطبيقه[1] ، يذهبون الى أن الهيئة القضائية التي تقوم بتطبيق القانون ، تعد جزءاً من الهيئة التنفيذية •

---

(١) انظر الفصل الثاني عشر .

ويميز بعض الكتاب[٢] بين السلطة التنفيذية والادارية في الحكومة ، مصورين الاولى منظمة سياسية لها سلطات تقديرية واسعة مهمتها هي أن ترى القوانين منفذة،وان تمثل الدولة في علاقاتها الدولية والعسكرية، ويرون الهيئة الثانية منظمة غير سياسية ليست لها سلطات تقديرية ، وتنشغل في تفاصيل الواجبات التي لها مساس بوضع الخطط الحكومية موضع التطبيق • وتضم الهيئة التنفيذية اعتياديا ، رئيس الحكومة ووزراءه ومستشاريه ورؤساء الوحدات ، فهي تمثل التنظيم الحقيقي للدولة ، في هيئة رئيس ومجلس ، ولكن صلاحياتها التي كانت بالامس البعيد واسعة جداً ، قد تقلصت اليوم في الدول الحديثة بانتقال تلك الصلاحيات الى الهيئة القضائية والهيئة التشريعية والناخبين •

ان واجب الهيئة التنفيذية يختلف أساسا عن واجب الهيئة التشريعية ، ولهذا فان الهيئة التنفيذية تتطلب تنظيما يختلف عن تنظيم الهيئة التشريعية • فالهيئة التشريعية تعنى بالاقتراحات والمناقشات وموازنة المصالح المختلفة ، واعداد السياسات العامة ، ويتطلب منها ذلك تهيئة جهاز كبير يختاره جميع الناخبين في فترات مستمرة • أما الهيئة التنفيذية فانها تختص بتنفيذ تلك السياسات وتعمل لتأمين سيادة القانون الذي شرعته الهيئة التشريعية وعززته الهيئة القضائية • وتتطلب الكفاية في الواجبات الادارية من صاحبها السرعة في انجاز القرارات والعمل الحازم ، والسياسة الرصينة الثابتة ، وتتطلب حتى السرية في الاجراء • ولذا نجد ان العدد الوافر من الاعضاء في الهيئة التشريعية حيث لابد من السير بأناة وحيطة وتبصر ، يصبح خطيراً عندما تدعو الحاجة الى اتخاذ اجراء سريع حاسم كما هي الحالة في اوقات الازمات خاصة • ولهذا السبب يجب ان تتركز السلطة التنفيذية في شخص واحد أو عدد صغير من الاشخاص ، لان تركيز المسؤولية ووحدة التنظيم ،

---

(٢) انظر W. F. Willoughby, Government of Modern States, Chaps. XIV, XVI.

من الامور الضرورية ، اذ تؤكد التجارب فائدة وضع القيادة التنفيذية في يد فرد واحد .

لقد جربت الدول في الماضي الرياسة التنفيذية الجماعية . فقد كان لأسبارطة القديمة ملكان ، وكانت السلطة التنفيذية في اثينا مقسمة بين عدد من المسؤولين . وكان لجمهورية روما مجلسان وكان لفرنسا بعد الثورة هيئة من خمسة اشخاص ، تمارس اعمال السلطة التنفيذية . وفي الوقت الحاضر يتألف المجلس التنفيذي لجمهورية سويسرا من سبعة أشخاص ، ويمارس الصلاحيات التنفيذية في روسيا مجلس القوميسيرين[1] ،وهاتان الدولتان هما الوحيدتان اللتان لهما قيادة تنفيذية جماعية . وان النظام الوزاري في الحكم يضع القيادة التنفيذية بيد هيئة من الوزراء ، ولكن اسبقية رتبة رئيس الوزراء تمنع هذا النظام من ان يكون من نوع الرياسة التنفيذية الجماعية . وتستخدم الرياسة الجماعية غالبا في الحكومات المحلية . فمجلس حكومة المدينة (Commission) هو مثل واضح على ذلك . والحجج التي تقف بجانب الرياسة الجماعية تؤكد أن حكم الجماعة وبصيرتها لا بد أن يكونا بالنسبة الى تقرير اتجاه السياسة خيراً من حكم فرد واحد . وان الرياسة الجماعية هي ضمان دون مخاطر الضغط واساءة استعمال السلطة التي قد تنتج حين تكون متجمعة في فرد واحد . وقد دلت التجارب على ان الرياسة التنفيذية الجماعية غير مرضية . اذ قد ادت الى اضعاف السلطة وتجزئة المسؤولية والاختلاف بين الاعضاء . والرأي السياسي السائد اليوم يكاد يجمع على وحدة الرياسة .

١ ــ رئيس الهيئة التنفيذية

كانت السلطة عند بداية نشوء التنظيم السياسي متمركزة في جماعة من الافراد . ثم ظهر من بين الجماعة زعيم على أساس السن او

---

(١) هم الوزراء (المترجم) .

سداد الرأي أو الجرأة الشخصية • وقد كان الفرد يرقى الى هذا المنصب أما بالولادة أو بالاختيار العام أو بالقوة • وكان عادة تؤيده فكرة الحق المقدس • وان الرغبة الطبيعية في حصر السلطة في العائلة نفسها ، يسندها التعاون الوثيق بين أبناء العائلة الابوية ، كانت قد أدت غالبا الى ظهور الحاكم الوراثي • ثم كان ذلك ان ساعد على قيام الحكم الملكي الاوتوقراطي الذي استند الى الضمان الديني • وكان يساند الملك المستشارون المؤلفون من جماعة النبلاء والقساوسة والذين كانوا يتسلمون مناصبهم بالوراثة • وهذا هو التنظيم المألوف الذي قامت عليه أقدم الدول • واذا كان سلطان الحاكم مطلقا نظريا الا انه كان في انواقع محددا بالعادات وباحكام الدين وطقوسه ، وبالوسائل المختلفة المؤثرة في حاشيته • وقد تميز تطور الملكية بوضع القيود الكثيرة على صلاحياته المطلقة وبانتقال الكثير من واجباته الى الهيئات الاخرى • وقد حددت سلطته في الوقت نفسه وفسح مجال ممارستها في تلك الحدود •

وفي السنين الحديثة استبدل بالنظام الوراثي للحكم في دول كثيرة النظام اللا وراثي او الرياسي الذي يأتي فيه الرئيس الى الحكم باحدى الطرائق الانتخابية • وفي الوقت الحاضر تمارس الدول جميع اشكال الرياسة التنفيذية • فلا تزال بعض الشعوب البدائية يحكمها رؤساء القبائل • كما وجد نظام الحكم الملكي المطلق المستند الى ضمان ديني في اليابان • ثم ان الحكم الوراثي المقيد بالدستور والبرلمان والوزارة ، استطاع ان يتبت في عدد من الدول ، وقد بدأ هناك من الانواع التي تجعل الملك يقوم بدور مهم في الهيئات الحكومية المهمة وانتهى الى النوع الذي يجعل الملك رئيسا رمزيا • أما سلطات رؤساء الجمهورية المنتخبين فانها تختلف اختلافا بينا ففي بعض دول امريكا نجد رئيس الجمهورية دكتاتورا مصلحا وهو في الولايات المتحدة رئيس مستقل قوي ، وفي فرنسا لا يملك الا الصلاحيات الاسمية ، وفي سويسرا مجرد رئيس مجلس تنفيذي •

وعند تصنيف رؤساء الهيئات التنفيذية في الدول الحديثة ، تظهر امامنا ثلاث مسائل ذات أهمية كبيرة : طريقة اختيار ، مدة البقاء في المنصب ، والسلطات الفعلية التي يمارسها •

أ ـ طريقة الاختيار :

تستخدم في الوقت الحاضر اربع طرائق في اختيار رؤساء الهيئات التنفيذية : المبدأ الوراثي ، والانتخاب الشعبي المباشر ، والانتخاب غير المباشر بوساطة هيئة انتخابية تختار لهذا الغرض ، والانتخاب بوساطة الهيئة التشريعية • وكان المبدأ الوراثي هو السائد في اختيار الحكام حتى زمن ظهور الديموقراطيات الحديثة • وترينا قوانين وراثة العرش وجود بعض الاختلافات بينها ، وان اكثر هذه الاختلافات تنشأ من ان بعض الدول تسمح بانتقال العرش الى الاناث حيث يكون بامكانهن اعتلاء العرش ، وبعض الدول تحصر الانتقال بالذكور فقط • ويعود منشأ فكرة انتقال العرش وراثيا في الدول الديموقراطية الحديثة الى تطور الدولة التاريخي أكثر منه الى تطور مقصود • فهي تفترض وجود أسرة مالكة تمتد جذورها الى ما وراء الثورة التي حولت الدولة من ملكية أو ارستقراطية الى شكلها الديموقراطي ، وتفترض ان تلك الاسرة استطاعت ان تكيف نفسها مع روح الثورة وانها في الحقيقة وضعت نفسها على رأس هذه الثورة واستغلتها لمصلحتها الخاصة واستطاعت بذلك ان تهيمن على مقدرات الشعب ، مستخدمة أقوى العناصر كفاية في الدولة ، تلك العناصر التي تمثل القيادة الطبيعية للشعب • وقد رضيت بتسليم السيادة للشعب مقابل الاحتفاظ بصلاحيات حكومية محدودة • وانها عندما تستعمل هذه السلطة تجري دائما على سياسة تحررية شعبية[1] •

واذا كان مبدأ الوراثة يعود الى الماضي وانه أخذ في التلاشي في

---

(١) انظر : J. W. Burgess, Political Science & Constitutional Law, Vol. 11, P. 308.

العالم الحديث ، الا ان له بعض المنافع ، ولا سيما في الاقطار التي لم تصل الى درجة عالية من التقدم السياسي . وهو يسهم في احلال نوع خاص من الهيبة في التعامل الدولي ، وهو يعمل بدوامه ودوام تقاليده لخلق الشعور بالمسؤولية والوقار في نفوس رؤساء الحكومات ، وهذا مما يؤدي الى الاستقرار والكفاية المدنية والانتقاد الكبير الموجه الى نظام الاختيار بالوراثة هو عدم وجود الضمان بأن الشخص المختار هو كفء .

وتمثل طريقة اختيار رئيس الهيئة التنفيذية بالانتخاب الشعبي المباشر امضى وأفضل تطبيق للمبدأ الديموقراطي ، وهي تستخدم اليوم نظريا في الاقل ، في بعض اقطار امريكا اللاتينية . وكانت هذه الطريقة قد ثبتت في دستور جمهورية المانيا سابقا . وهي تستخدم غالبـــا في اختيار حكام الاقاليم في الدول الحديثة ، فحكام الولايات في الولايات المتحدة يختارون بهذه الطريقة . ومع ان رئيس الجمهورية الامريكية ينتخب نظريا انتخابا غير مباشر ، فانـــه يأتي في الواقع الى الحكم بالانتخاب الشعبي المباشر ، ولو ان الاصوات تحسب على أساس النظام الانتخابي كما هو مخصص وموزع بين الولايات . واولئك الذين يفضلون الانتخاب المباشر يذهبون الى انه يعمل على خلق الرغبة في نفوس الناس في الشؤون السياسية ويهيء لهم الواسطة للثقافة السياسية ، وانه يؤمن الحصول على رئيس سياسي يتمتع بثقة المواطنين ويتوقعون منه أن يكون شاعرا بالمسؤولية العامة ، وانه يتجاوب والتطورات الحديثة في الديموقراطية . ويعتقد المعارضون للانتخاب المباشر ان الجماهير غير ذات كفاية لاختيار صحيح لرئيس الجمهورية ، وانها تتأثر بحملات الدعاية وطرائقها التي تربك احوالها اكثر مما تهديها سواء السبيل ، كما أن الانتخاب المباشر يؤكد قيمة الاحزاب السياسية واهميتها اكثر مما تستحق ويجعل المناصب المهمة قلقة بالانتخابات الدورية فيسبب عدم الثبات والثقة السياسية . ويعتقد بعض الناس باحتمال انتحال الرئيس الذي يأتي الى الحكم بالانتخاب المباشر ، صلاحيات دكتاتورية بسبب شعوره

بأن الجماهير تقف وراءه[1] ، كما يعتقد آخرون ان الانتخاب الشعبي يميل الى تقديم رجال غامضين من متوسطي القابلية أكثر منهم قواداً للامة ، لأن الديموقراطية تشك في الرجال الممتازين بالكفاية وان الطرائق الحزبية لا تغري الرجال الممتازين باحتراف السياسة .

ورؤساء السلطة التنفيذية يختارون اختياراً غير مباشر في الارجنتين وفنلندة ، والولايات المتحدة ، ولو أن ذلك بالنسبة للولايات المتحدة يتم مباشرة من الوجهة العملية . وبموجب هذا النظام يتوقع من الناخبين اختيار فئة صغيرة من الرجال الاذكياء الموهوبين الذين يمتلكون من الحكمة والمعرفة ما يؤهلهم لانتخاب رئيس السلطة التنفيذية . كما ساد الاعتقاد أيضا ان هذه الطريقة تتجنب شرور العاطفة الشعبية والضوضاء والخلافات الحزبية المرة التي ترافق الانتخاب المباشر . واذا ما وزع الناخبون على المبدأ الاقليمي فانهم يمنعون تمركز السلطة في المناطق المزدحمة بالسكان من القطر ، التي تضم الاغلبية العددية بالنسبة الى مجموع الناخبين . ان نظام تخصيص المنتخبين في الولايات المتحدة بحيث يتجاوب مع عدد أعضاء مجلس الشيوخ والنواب في كل ولاية ، يعطي الولايات ذات النفوس القليلة تأثيراً أكبر نسبيا . وعيب هذا النظام هو انه حينما تكون الاحزاب قوية منظمة ، يكون المنتخبون مجرد آلات يسخرهم الحزب ليصوتوا للمرشح الذي تعهدوا للحزب بانتخابه فهم لا يعبرون عن رأيهم وحكمهم الشخصي . هذه الظاهرة التي حصلت في الولايات المتحدة قضت على جميع المنافع المتوقعة من طريقة الانتخاب غير المباشر .

تنتخب الهيئة التشريعية رئيس الهيئة التنفيذية في عدد من الدول

---

(١) ان الطريقة التي حول بها نابليون الثالث جمهورية فرنسا الى امبراطورية ، اهملت نظام الانتخاب الشعبي لرئيس الهيئة التنفيذية في فرنسا . وقد قاوم الديموقراطيون ـ الاشتراكيون في المانيا نظام الانتخاب المباشر عندما شرع دستور المانيا على أساس ان الرئيس الذي ينتخب من الشعب أكثر ما يكون بطلا عسكريا يميل الى انتحال سلطات الدكتاتور .

منها فرنسا والنمسا وبولندا وجيكوسلوفاكيا • أما المجلس التنفيذي في سويسرا فانه تنتخبه أيضا الهيئة التشريعية • وبالنسبة الى بريطانيا ينتخب البرلمان الملك من الناحية النظرية القانونية • وفي بعض الدول التي تقوم على النظام الوزاري في الحكم تنتخب الهيئة التشريعية رئيس الوزراء وهو رئيس الهيئة التنفيذية الحقيقي وليس الرئيس الرمزي الاعلى في الدولة ، تنتخبه تلك الهيئة قائداً للاغلبية أو قائدا للمجموعات المؤتلفة في تلك الهيئة • ومحاسن هذه الطريقة تتشابه من حيث الاساس مع محاسن الانتخاب غير المباشر • ويعني ذلك ، ان الاختيار يتم بوساطة مجموعة مختارة من الرجال المفروض فيهم ان يمتلكوا درجة عالية من الذكاء والتجربة السياسية • وبجانب ذلك ، واذا ما اختارت هيئة رئيسا تنفيذيا هو مسؤول عن تطبيق قوانينها ، فسيفسح المجال للتعاون والانسجام بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية للحكومة أكثر مما يفسح اذا حصل الاختيار بأية طريقة اخرى • وقد ذهب خصوم هذه الطريقة في الاختيار الى انها تقضي على استقلال رئيس الهيئة التنفيذية وتجعل منه رجلا خاضعا للهيئة التشريعية، وانها تغري المرشحين الطموحين للمنصب باستخدام طرائق فاسدة ، وتقديم الوعود في سبيل الحصول على أصوات اعضاء الهيئة التشريعية • ثم انها تفرض على الهيئة التشريعية واجبا ليس من صلب اختصاصها المتعلق بعمل القوانين، وشغلها عن واجباتها الحقيقية • وربما قد تلجأ الهيئة التشريعية الى اختيار رئيس يمثل وجهة نظرها ومصلحتها الخاصة وان انتخاب الهيئة التشريعية لرئيس الهيئة التنفيذية يخالف مبدأ الفصل بين السلطات ، الذي يفرض ان هذه الهيئات يجب أن تكون مستقلة • ولهذا السبب لم يختر هذا النظام في الولايات المتحدة •

ب ـ مدة البقاء في المنصب :

هناك اختلاف في الرأي في المدن المناسبة التي يقضيها رئيس الهيئة التنفيذية المنتخب في منصبه •

وفي الواقع تتفاوت المدة بالنسبة الى الدول بين سنتين وسبع سنوات • والدول التي تميل الى فترات طويلة تذهب الى ان ذلك يضمن استقلال الرئيس في عمله بجانب تحقيقه للاستقرار والانسجام في السياسة ، اضافة الى التجربة والخبرة • ثم انها تتجنب ما يحيط بالانتخابات المتكررة من مزعجات ونفور • اما بالنسبة الى فترة الحكم القصيرة فهناك الحجة التي تقول ان الرئيس سيكون في هذه الحالة مسؤولا أمام الرأي العام وسيكون له مجال أقل للاقدام على اساءة استعمال صلاحياته • وفي بعض الدول ، كما هو الحال في الولايات المتحدة ربما يعاد انتخاب رئيس الهيئة التنفيذية مرات غير محدودة • وفي دول اخرى كالمكسيك لا يستطيع الرئيس ترشيح نفسه لدورة ثانية• وفي النمسا ، كان يحق للرئيس في السابق ان يحكم دورتين ولا يحق له الترشيح بعدهما • ولا تزال هناك دول اخرى كالبرازيل،يحق للرئيس فيها الترشيح ثانية بعد انقضاء فترة معينة • وفي بعض الدول يسمح للرئيس قانونا الترشيح ثانية ، الا ان فترة البقاء في الحكم محددة بالعادة • وعلى هذا الاساس جرى التقليد على دورة واحدة في فرنسا ، وعلى دورتين في الولايات المتحدة • والحجة التي تقوم عليها فكرة حكم الرئيس اكثر من دورة واحدة هي الحجة التي تقوم عليها فكرة الحكم لفترة طويلة نفسها وهي الاستفادة من التجارب والاستقرار ، وعدم التناقض في السياسة • والاعتراض على الحكم أكثر من مرة واحدة ، يدور حول المخاطر الناجمة من طموح الرئيس الشخصي واستخدامه منصبه لتأمين انتخابه مرة اخرى تاركا واجباته الاكثر أهمية • وتعتمد مخاطر الترشيح اكثر من مرة واحدة بعض الاعتماد على طول الفترة ومقدار الصلاحيات الحقيقية التي يمارسها الرئيس • ويوجد عادة بعض الطرائق في اخراج الرؤساء المنتخبين من الحكم بالاتهام بالخيانة او الاستفتاء الشعبي وبعض شروط اخرى تخص الخلف او اجراء انتخاب جديد في حالة وفاة الرئيس او اخراجه •

٣ ـ السلطات الفعلية :

يعتمد التمييز بين السلطات الاسمية والسلطات الفعلية على علاقة رئيس الهيئة التنفيذية بالهيئة التشريعية اعتمادا كبيرا • ولقد تحدثنا قبلا عن شكلين بارزين من اشكال الحكم الوزاري والرياسي ، والتي تصنف بموجبها الدول[1] • ففي النظام الوزاري ، يكون رئيس الهيئة التنفيذية حاكما رمزيا اذ تكون الرياسة الحقيقية بيد الوزارة ، وهي مجموعة من الاشخاص الذين يعتمد بقاؤهم على رضا الهيئة التشريعية • أما في النظام الرياسي فان مدة دوام رئيس الهيئة التنفيذية لا تستند الى رضا الهيئة التشريعية عن سياسته ومصادقتها عليهـــا ، وهو يمـارس صلاحيات واســعة ممارسة مستقلة • ويجب ان نتذكر ان التمييز بين الرئيس بالوراثة والرئيس بالانتخاب وبين الرئيس الاسمي والرئيس الفعلي تصنيف مربك غير دقيق • فالملك البريطاني الذي يأتي بطريق الوراثة ورئيس الجمهورية الفرنسي الذي يجيء عن طريق الانتخاب هما رئيسان اسميان • اذ ان هناك في كل من هاتين الدولتين وزارة مسؤولة امام الهيئة التشريعية • وهذه الوزارة تمارس صلاحيات فعلية في الادارة • ومن الجهة الاخرى تجد رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة المنتخب هو رئيس فعلي ، يمارس صلاحيات واسعة مستقلة ، ولا سيما في الشؤون الخارجية • وان الملك بالوراثة في جميع الاحوال الا في الدول التي تكون حكوماتها قائمة على الارهـــاب ، هو رئيس اسمي ، على الرغم من انه يقوم بدور كبير في المسائل العامة بالنظر لما يتمتع به من الاحترام التقليدي الذي يحيط بمنصبه او بسبب كفايته الشخصية •

---

(١) انظر الفصل الثالث عشر من الجزء الاول .

٢ ـ المجالس التنفيذية

لقد بدأت الهيئة التنفيذية في أول ظهورها على شـــكل مجلس استشاري ، يمارس في الاغلب صلاحيات واسعة بمشاركتـه الرئيس التنفيذي في أعماله ، اضافة الى ممارسته لواجبات ادارية مهمة ، كانت تعد جزءاً من واجباته الاصلية • وبظهور المجالس التشريعية التمثيلية قلت أهمية هذه المجالس التنفيذية ، فقد ابتلعت الاخيرة بعض صلاحياتها وواجباتها ، ولكن مع ذلك ، ظلت المجالس التنفيذية محتفظة بصلاحيات ادارية ، بخلاف صلاحياتها التشريعية والتى يمكن اقتفاء أثرهـــا • والترابط بين المجالس التنفيذية الاستشارية ورئيس الهيئة التنفيذية له بعض الفوائد لان العمل الاداري المعقد يتطلب غالبا خبراء وخبرة فنية ، من الممكن ان يقدمها مستشارون قديرون • ثم ان قرارات رئيس الهيئة التنفيذية تحظى بمساندة اذا كان هناك مجلس استشاري حكيم • ومما لا شك فيه ان الرأي الاخير يجب ان يكون بيـــد الرئيس التنفيذي ، ما دامت وحدة السلطة التنفيذية لا تتحقق اذا كان المجلس يملك حق الاشراف الفعلي على الرئيس او اذا ما قسمت المسؤولية بينهما • ويمكن استعراض المجالس التنفيذية في الدول الكبرى في العصر الحديث كما يأتي:

بينما كانت صلاحيات البرلمان الانكليزي التشريعية ، بفعل سيطرته على الشؤون المالية ، تسير نحو التوسع ، كان مجلس شورى الملك في طريقـــه الى الظهور ليقوم على انقـــاض المجلس القديم المسمى بـ (Curia Regis) وليساعد التاج في اعماله الادارية والقضائية • وهذا المجلس الذي اطلق عليه فيما بعد المجلس الاستشاري أو المجلس الخاص (Privy Council) نما في عهد ملوك ضعاف حتى تمكن من ممارسة أعمال تشريعية وقضائية وادارية واسعة ، ويتألف مجلس شورى الملك (Privy Council) عادة من أكثر من ثلاثمائة عضو يعينهم الملك ويشغلون مناصبهم مدى الحياة • وهو يتضمن موظفين من رجال الدين وكبار

القضاة والقضاة المتقاعدين ، كما يتضمن عددا كبيرا من الاشراف المشهورين خاصة اولئك الذين يشغلون وظائف ادارية عالية في الداخل والخارج ، وعددا من الموظفين في المستعمرات ، وبعض الرجالات المشهورين في الادب والفن والعلم والقانون والحقول الاخرى الذين يمنحون هذا المنصب رمزا للشرف • وطريقة التعيين في هذا المجلس تقوم على أساس ان اعضاء كل الوزارات المتعاقبة يعينون مستشارين للملك • وعلى هذا فان معظم اعضاء هذا المجلس يتألف من الوزراء الحاليين والسابقين • ولما كان رئيس كل وزارة يختار زملاءه في الوزارة ، فهو في الواقع الشخص الذي يمنحهم لقب العضوية في مجلس شورى الملك • ومع ان هذه المجالس الاستشارية للملك لا تزال تعمل عمل محاكم استئناف في المستعمرات ، فقد فقدت في الواقع أغلب صلاحياتها القضائية • اما صلاحياتها الادارية فيمارسها الآن في الغالب عدد صغير من اعضائها الذين يكونون مجلس الوزراء • ولا تزال هذه المجالس تحتفظ بصلاحياتها الاستشارية للتاج حين اصداره المراسيم التي تعرف بناء على ذلك بأوامر المجلس كما ان مصادقتها على الاوامر التي تصدر من السلطات المحلية امر ضروري لنفاذها وهي وحدها تملك الصلاحية القانونية لتقديم المشورة للتاج • وبناء على ذلك ليس للوزارة القوية او السلطة التنفيذية الحقيقية في بريطانيا وجود قانوني كما ليس لها صلاحيات قانونية ما عدا انها جزء من مجلس الشورى • ويعود أصل الكثير من الهيئات الادارية والقضائية ، التي هي مستقلة في الوقت الحاضر ، الى مجلس الشورى المار الذكر •

وللمجلس التنفيذي في فرنسا تاريخ لامع • ففي عهد الملكية المطلقة كان المجلس الاستشاري التنفيذي هو الضمان الوحيد لوجود الحكومات الجيدة • وقد مارس المجلس التنفيذي في عهود الامبراطورية صلاحيات تشريعية واسعة كما انجز اعمالا كبيرة • وحين تأسست المجالس التشريعية في الجمهورية اصبح نطاق عمل المجلس محددا بواجبات استشارية

تنفيذية واخرى قضائية معينة مهمة • وان مجلس الدولة الحالي من جهة ، مجلس سياسي يعمل كهيئة استشارية للوزارة الوطنية في مسائل معينة ذات طبيعة سياسية • واذا كانت الحكومة ليست ملزمة بما يقدمه لها هذا المجلس من آراء الا ان كثيرا من المشورة التي قدمها كانت تعد سوابق ذات قيمة مهمة للاستنارة بها في المستقبل • أما واجبه الاكثر أهمية من الناحية الاخرى فهو عمله القضائي كمحكمة ادارية عليا وهو يقوم بمهمته هذه بواسطة مجموعة من الاعضاء من كبار القضاة منفصلين تماما عن الهيئة الاستشارية الوزارية وبامكانه نقض قرارات الموظفين الاداريين الذين يخرجون عن صلاحياتهم ، او القرارات التي كانت تتخذ لاغراض خارج حدود القانون وكان يقصد به مساعدة الاشخاص الذين اصابهم الضرر من اعمال الموظفين الحكوميين • كما كان بامكانه نقض المراسيم الاداريـــة وقرارات الهيئات المحليـــــة التي تخرج عن نطاق صلاحياتها • وان مجلس الدولة من حيث هو محكمة كان قد اكتسب سمعة طيبة وثقة عالية عند المواطنين • وقد الغي مجلس الدولة بدستور سنة ١٩٤٦ •

وعلى خلاف المجالس التنفيذية في كل من بريطانيا وفرنسا التي نظمت على اساس انها جزء من الجهاز الاداري والتي لم يكن لها مشاركة مباشرة في التشريع ، نجد ان المجالس التنفيذية في كل من امبراطورية المانيا ، وفي الولايات المتحدة تعمل عمل مجالس تشريعية عليا وانها ذات اهمية تشريعية اكثر منها منظمات ادارية • ففي امبراطورية المانيا كان يعد المجلس الفدرالي (Bundesrat) هو الهيئة المشاركة للامبراطور في صلاحياته التنفيذية اضافة الى كونه المجلس التشريعي ، وكان له من الاهمية ما يجعلنا نعده من نواح كثيرة السلطة التنفيذية الحقيقية • وفي الجمهورية الالمانية كان المجلس المسمى بـ(Reichsrat) الذي حل محل المجلس الفدرالي (Bundesrat) أقل اهمية من الناحيتين التشـــريعية والقضائية • فهو باعتباره مجلسا تنفيذيا كان يشـــارك في التعيينات

المهمة ويتسلم التقارير من الوزارة • ويستشار في المسائل المهمة جدا • وكانت مصادقته على بعض الاوامر الوزارية ضرورية •

أما في المستعمرات الامريكية فقد كانت مشورة المجلس التشريعي الاعلى ومصادقته واجبتين لكي تحصل بعض قرارات المحاكم على الصفة الشرعية • وفي الدساتير الاولى للولايات كان الحاكم التنفيذي يخضع عادة لمراقبة المجلس • وكانت هذه السياسة نتيجة الخوف من امتداد صلاحيات الرئيس التنفيذي والاعتقاد بأن السلطة تكون آمن اذا ما وزعت بين عدد من الاشخاص • ولا تزال تحتفظ بعض ولايات نيوانكلند بمجلس حاكم المقاطعة الذي تعد مصادقته على تعيينات الحاكم أمرا ضروريا وحين شرع دستور الولايات المتحدة الامريكية ، كانت محاولة قد بذلت لاقامة مجلس تنفيذي يكون واجبه مراقبة اعمال رئيس الجمهورية الا ان هذا المشروع لم يكتب له النجاح اخيرا • وعلى كل حال لمجلس الشيوخ الذي يعمل عمل مجلس تنفيذي مستقل عن مجلس النواب ، صلاحية نقض بعض مقررات رئيس الجمهورية • وان موافقته على ما يتعلق بالتعيين في المناصب المهمة جداً ضرورية • وان مصادقته بنسبة ثلثي الاصوات تعد من المسائل الضرورية كي تنال المعاهدات الصفة الشرعية •

٣ ـ رؤساء الاقسام

وباتساع مسؤوليات الدولة أصبحت أعمالها أكثر تعقدا فأدى هذا الى توزيع ادارة الاعمال بين أقسام منفصل بعضها عن بعض • ومن هذه الاقسام التي نشأت : الخارجية والدفاع والقضاء والمالية والداخلية • ثم اضيفت اليها أقسام اخرى بعد ذلك أو ان القسم الواحد ينشطر الى قسمين مستقل بعضهما عن بعض • وهذه الاقسام شملت البحرية والمستعمرات والزراعة والتجارة والعمل والثقافة وما أشبه ذلك • وفي الوقت الحاضر تمتلك جميع الدول أقساما عديدة منوعة يقصر كل منها

جهوده على تحمل مسؤوليات ادارية خاصة • وعلى هـــذا الاعتبار أصبحت هذه التجزئة مبدأ سياسيا معترفا به يقضي بأن يكون على رأس كل مصلحة من هذه المصالح الادارية الاساسية رئيس واحد • واضافة الى مركز هؤلاء السياسيين قادة لرسم سياسة الحكومة ومستشارين للرئيس التنفيذي الاعلى ووكلاء له في تنفيذ اوامره ، يتمتع هؤلاء الموظفون بصلاحيات واسعة عادة فيما يخص التعيين والاشراف على أعمال الموظفين التابعين لهم كما انهم يمارسون صلاحية اصدار المراسيم وكالة ، اضافة الى تطبيقهم لتفصيلات القانون الاداري • ويسمى رؤساء المصالح هذه بالوزراء غالبا ويكون مجموعهم هيئة تسمى مجلس الوزراء (Cabinet) وان علاقة هؤلاء الرؤساء بالرئيس التنفيذي الاعلى وبالهيئة التشريعية،وطبيعة واجباتهم ، بالامكان استعراضها على اتم وجه بتحدثنا حديثا مختصرا في طبيعة عمل المجلس الوزاري في عدد من الدول الحديثة المهمة •

ففي بريطانيا مر المجلس الوزاري بتطور تدريجي • وفي الوقت الحاضر نجد ان اسس هذا المجلس تقوم على العرف والعادة اكثر من قيامها على قواعد قانونية • فقد كان وزراء الملك في البداية يعدون بمثابة المستشارين المختارين • وكانوا في الغـــالب في عداء مستمر مع نمو صلاحيات البرلمان ولم يكن للبرلمان آنذاك من سيطرة عليهم غير اتهامهم الجنائي • ولما كان عدد مستشاري الملك ، او المجلس الخاص كما كان يطلق عليهم ، يتزايد باستمرار فقد أخذت جماعة صغيرة منهم هي مجلس الوزراء (Cabinet) على عاتقها الاضطلاع بالمهام الجوهرية الهامة • وحين نال البرلمان المركز العلوي ، كان الملك يختار وزراءه من حزب الاغلبية لتأمين تعاون البرلمان معه • ولم يعمل مجلس الوزراء في البداية هيئة واحدة ، كما لم يكونوا يقدمون استقالاتهم حين يكتب لسياستهم الاخفاق في البرلمان ، ولكن هذين المبدأين مرا بتطور منذ اواسط القرن الثامن عشر • وتتألف هيئة الوزارة البريطانية في الوقت الحاضر من

اعضاء يتراوح عددهم بين خمسة عشر او عشرين ، يعينون بناءاً على ترشيح رئيس الوزراء ومصادقة الملك • أما رئيس الوزراء فيختاره الملك • ورئيس الوزراء هو رئيس الحزب الغالب في مجلس العموم ، وهو عادة يشغل منصب المسؤول (اللورد) الاعلى عن الخزينة • وسبب ذلك يعود الى ان واجبات المنصب الاسمية تؤهله لتكريس نفسه لمسائل السياسة العامة ، كما يعود من ناحية اخرى الى سلطاته الواسعة في التعيين • واعضاء الوزارة عادة هم من الحزب الذي ينتمي اليه رئيس الوزراء نفسه[1] ، وانهم في أغلب الحالات اعضاء في البرلمان ايضا ، اذ يكون لهم فيه دور فعال • وفي الوقت نفسه يعملون كرؤساء أقسام ادارية ذات أهمية عظيمة • ويقرر الوزراء سياستهم في اجتماعات سرية لهم ويعملون وحدة • واذا ما اخفقت سياستهم في مجلس العموم ، فانهم يستقيلون استقالة اجماعية ، الا اذا اعتقدوا ان سياستهم تلقى المساندة من المواطنين ، فانهم في تلك الحالة يطلبون من الملك حل البرلمان واجراء انتخابات جديدة وحينئذ يقرر مصيرهم • وبناء على ما تقدم يكون رئيس الوزراء في بريطانيا الرئيس التنفيذي الفعلي • فهو يوجه أعضاء وزارته ، ويعتمد على المجلس التشريعي ، بسبب وجوب حصوله على أغلبية تؤيده في مجلس العموم •

ويعد رئيس الجمهورية في فرنسا هو المسؤول اسمياً عن تعيين الوزراء واقالتهم • أما من الناحية الواقعية ، فان الوزراء يخضعون الى رقابة المجلس التشريعي ، خاصة المجلس التشريعي الادنى ، أو ما يسمى بمجلس الامة ، فيكونون مسؤولين امامه اجماعيا في سياستهم العامة الادارية ، وفرديا في اعمالهم ومسؤولياتهم الشخصية • ولان هناك عدة احزاب في فرنسا ، تكون الوزارة عادة ائتلافية ويتبع ذلك تبدلات وزارية مستمرة • ويمارس الوزراء اشرافهم على تطبيق القانون ، ويوفرون الوحدة في شؤون الدولة • ثم ان جميع اعمال رئيس

---

(١) لقد تم تأليف عدة وزارات ائتلافية في بريطانيا .

الجمهورية يجب ان تقترن بتواقيع الوزراء بحسب اختصاصاتهم • كما ان الوزراء عادة أعضاء في المجلس التشريعي ولهم الحق في التكلم فيه متى رغبوا في ذلك • وحين لا يحصل الوزراء على التأييد في مجلس الامة ، يستقيلون • وان اي وزير لا يحظى بثقـــة المجلس يجبر على الاستقالة من منصبه • وهذا يحدث غالبا بعـدما يسمى بالاستجواب (Interpellation) الذي يكون فيه الوزير ملزما بالاجابة امام المجلس ، عن الامور التي تخص سياسة وزارته • وبناءاً على ذلك ، يكون رئيس مجلس الوزراء ، هو رجل الدولة الذي يقود وزراءه في الحصول على ثقة مجلس الامة ، وهو عادة المشرف على الشؤون الداخلية والشؤون الخارجية ، أي انه الرئيس الاداري الفعلي ويتم بناء على توصياته تعيين الوزراء الآخرين ، وباستطاعته الزام أي وزير منهم بالتنحي عن منصبه اذا كان غير راض عن اعماله • فمركز رئيس الجمهورية الفرنسية على هذا الاساس مركز دقيق جدا • فانه يختار من قبل الهيئة التشريعية لمدة معينة ، وللرئيس صلاحيات واسعة • ولكنه في الحقيقة يجب ان يحظى بمصادقة الوزراء على اعماله الذين هم ليسوا مسؤولين تجاهه بل تجاه المجلس التشريعي الذي تسيطر عليه في الغالب احزاب قد تكون مناوئة للرئيس وفي تلك الحال تصبح تلك الصلاحيات اسمية فقط •

وفي جمهورية المانيا في السابق كان رئيس الوزراء يعينه الامبراطور وكان مسؤولا تجاهه فقط • وكان رئيس الوزراء هو الرئيس الاداري الاعلى الذي يرتبط به جميع الوزراء الآخرين • وكان يقوم بالاعمال التنفيذية مجموعة من الوزراء يعينهم رئيس الجمهورية بناءاً على توصيات رئيس الوزراء الذي يختاره ولكنه يصبح بعد الاختيار مسؤولا تجاه المجلس الوطني (Reichstag) في جميع المسؤوليات الحكومية • وكانت المانيا كبريطانيا وفرنسا قد اختارت النظام الوزاري للحكم ، بالرغم من انها تركت لرئيس الجمهورية دورا ذا تأثير كبير في توجيـــه الشؤون السياسية • وبينما يقوم الانسجام في العلاقات بين الوزراء والاغلبية في

الهيئة التشريعية في كل من بريطانيا وفرنسا على العرف والعادة نجد ان دستور المانيا كان قد اشترط على رئيس الوزراء والوزراء حصولهم على ثقة المجلس الوطني لضمان بقائهم في مناصبهم • وعليهم ان يستقيلوا بمجرد سحب المجلس الوطني ثقته منهم • ويضاف الى ذلك ان دستور المانيا عد المجلس الوزاري منظمة حكومية ومنحها واجبات وصلاحيات معينة • ولا تستدعي الحاجة ان يكون الوزراء اعضـــاء في المجلس التشريعي ، ولـــكن يسمح لهم بحضور مناقشات المجلس والمشاركة فيها • كما يسمح لهم باقتراح اللوائح القانونية •

وباستطاعة رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة ، بعد موافقـة مجلس الشيوخ ، القيام بالتعيينات واقصاء رؤساء الاقسام (الوزراء) الذين هم مسؤولون تجاهه عاملون تحت امرته • وليس لهؤلاء الوزراء بموجب الدستور أي كيان جماعي (مجلس وزراء) ، اذ انهم موظفون ملحقون به•ولا يكونالرئيس ملزما بالاخذبمقترحاتهم•ثم انااستقالة أي عضو منهم أو اقصاءه ليس من الضروري ان يؤثر في كيان الآخرين • وبناءاً على ذلك يكون الرئيس هو الرابط الوحيد الذي يوحد أعمال رؤساء الهيئات التنفيذية • وما يسمى بالوزارة ما هو الا تسمية اختيارية يسمى بها رؤساء الاقسام او الهيئات ، الذين يستأنس الرئيس بآرائهم ولكن ليس من الضروري ان يقبل بها ، وان مدة بقائهم في مناصبهم يعتمد على رغبته • وبموجب القانون لا يسوغ لرؤساء الاقسام اشغال كراسي في الكونكرس (مجلس الامة) ، وانهم بموجب العرف والعادة لا يجوز لهم التحدث امامه ، بالرغم من انهم يحضرون غالبا امام لجان الكونكرس لتقديم المعلومات وللاجابة عن الاسئلة التي تطرح امامهم • ويؤكد كثير من الكتاب السياسيين في السنين الاخيرة ضـرورة ايجاد تقارب بين نظام الكونكرس والنظام الوزاري • ويؤكد بعض الباحثين اعطاء رؤساء الاقسام كراسي في المجلس ، بينما يرى آخرون ضرورة حضورهم امام المجلس والمشاركة في مناقشاته • ولا يزال قسم آخر

يرى ان اللوائح التي يقدمها هؤلاء الرؤساء يجب ان تعطى أفضلية[1] ، وفيما عدا حالات الاتهام بالخيانة لا تمارس الهيئة التشريعية أية سيطرة فيما يخص مدة بقائها في الحكم ، ولكن لها تأثيراً كبيراً على أعمالهم وذلك بما تصدره من قوانين تحدد أهم هذه الاعمال وبما لها من رقابة على مخصصات ابواب الميزانية .

٤ ـ الموظفون المدنيون

تتضمن الهيئة التنفيذية في أوسع معانيها مجموعة من الموظفين الذين يأتمرون بأمرة رؤساء الاقسام الادارية المختلفة والذين يعرفون اجماعيا بموظفي الخدمة المدنية . وهؤلاء يتميزون ، من جهة ، عن موظفي الهيئة التشريعية والقضائية ، ومن جهة اخرى ، عن رجال الجيش والبحرية الذين يخدمون وفق نظم وقواعد عسكرية وبحرية . ويمتلك رؤساء الهيئات الادارية العليا بعض الصلاحيات الواسعة،ولكن الجموع الغفيرة من الموظفين الصغار والكتبة يقومون بواجباتهم وفق خطط معينة لهم .

ويختار الموظفون الاداريون الصغار عادة اما بالانتخاب او بالتعيين . فاذا ما اختيروا بالانتخاب ، كما هو الحال مع الاغلبية منهم في الولايات المتحدة ، فانهم يكونون غير مسؤولين مباشرة تجاه اي موظف أعلى منهم ، كما ينعدم أيضا التنسيق في العمل الاداري . فان هم اختيروا لمدد قصيرة،فهناك الاحتمال بحصول تغيير مستمر فيهم ،ويصبح الوضع برمته في نطاق السياسة الحزبية . واذا ماعينوا من دون اشتراط اشراف رؤسائهم فهناك خطر استخدام الوظيفة المدنية واسطة لمكافأة

---

(١) انظر : F. E. Levpp, "The Cabinet in Conghess" in Atlantic Monthly, December, 1917; W. C. Redfield, "Cabinet, members on the floor of Congress." in worlds, work, May,1920.

الاشخاص الذين يتبعون اتجاها سياسيا معينا ، لخلق جهاز سياسي معين وفي ذلك مافيه من شرور النظام الفاسد في التعيين • ويشكل الموظفون والاداريون في اغلب الولايات جهازا على شكل هرم ، فيكون الموظفون الصغار مسؤولين مسؤولية واضحة تجاه رؤسائهم • ثم ان مدة بقائهم في الوظيفة ما عدا رؤساء الاقسام العليا ، تكون غالبا دائميـــة لا تتأثر بالتبدلات الحكومية التي تحصل في الاعمال الادارية • وللقيام بالاعمال الادارية في المناطق المحلية هناك نظامان شائعان بصورة عامة • ففي بعض الاحيان يكون العمل الاداري مرتبطا ارتباطا وثيقا بالمركز • فيكون الموظفون المحليون مسؤولين تجاه الموظفين في المركز • واحيانا يكون النظام لا مركزيا فتنتخب السلطة المحلية الموظفين المحليين دون وجود اشراف قوي عليهم من المركز •

والوزراء او الرؤساء الاداريون ، الذين يتولون رسم السياسة الادارية العامة ويطبقون القوانين التي تضعهـــا الهيئة التشـريعية لا يستطيعون في الواقع اكثر من رسم الخطوط العريضة لتلك السياسة فهم يعتمدون على عدد كبير من صغـار موظفي الخدمـــة المدنية ، يستطيعون الحصول منهم على المعلومات والتفصيلات الخاصة بتطبيق القانون • وتعتمد الكفاية الحكومية الى درجة كبيرة على مقدرة هـذه المجموعة • والجدير بالذكر ان الموظفين الدائمـين يجب ان يكونوا حياديين سياسيا قائمين بواجباتهم خير قيام بمعزل عن الحزب الذي هو في الحكم • ولذا كان من الصعب عد التعيين على اساس الانتخاب العام، والتعيين مكافأة على خدمة سياسية ، طريقتين مرضيتين للحصول على الموظفين • وان افضل حل على ما يظهر هو التعيين على اساس ان تجري لجنة لا حزبية امتحانات مسابقة بين المتقدمين مع التأكيد على دوام الوظيفة وضمان الترفيع على اساس القابلية والاحالة على التقاعد في سن مبكرة لاستمرار اتصال الموظفين بتطورات الافكار الجديدة • واخطر ماتجابهه وظائف الخدمة المدنية هو جمود الروتين ونمو الروح البيروقراطية •

فغالبا ما يخلط موظفو الحكومة بين الدقة والكفاية ويخشون التجربة وابداء المقترحات الجديدة • وقد وجد ان من الحلول الناجحة النافعة العمل على ضمان استمرار اتصال موظفي الحكومة بالرأي العام بايجاد لجان استشارية تمثل الجهات ذات العلاقة تقوم بالتشاور والتعاون مع رؤساء الاقسام • وبهذه الواسطة يصبح الموظفون المسؤولون عارفين بالحاجات والرغبات العامة مزودين بالثقافة فيما يخص مشكلات الحكومة الفعلية •

واجبات الهيئة التنفيذية

هناك في الواقع تمييز بين الواجبات السياسية والادارية للهيئة التنفيذية • فالواجب السياسي يتضمن علاقة الموظف التنفيذي بدوائر الشعب الحكومية الاخرى وموقف تلك الدوائر من السياسة العامة : الداخلية منها والخارجية • اما الواجبات الادارية فانها تتضمن مجموعة تفاصيل الاعمال المختلفة التي تتطلبها الحكومة الحديثة لتنفيذ سياستها، ولهذا تقوم الهيئة التنفيذية بتنظيم نفسها على شكل أقسام او فروع وتختار موظفيها وتوجههم وترشدهم الى كيفية القيام باعمالهم • ويمكن اجمال التصنيف المفصل للواجبات التنفيذية وخاصة تلك التي تتضمن واجبات رئيس الهيئة التنفيذية بما يأتي :

١ ـ **الواجبات الدبلوماسية** : والواجبات الدبلوماسية تتضمن تنظيم العلاقات الخارجية وتشمل صلاحية عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية الاخرى مع الدول الاجنبية وتعيين الممثلين الدبلوماسيين في الدول الاخرى وقبول الممثلين من تلك الدول والقيام بدور الممثل للدولة في علاقاتهامع الدول الاخرى • وان صلاحية قبول الممثلين الدبلوماسيين الاجانب عامة لها مساس بالاعتراف بالدولة الاجنبية او بشرعية الحكومة التي ترسل الممثلين الى الخارج • وفي أغلب الدول يكون اقرار البرلمان

أو أحد مجلسيه ضروريا لكي تكتسب المعاهدة أو بعض انواع المعاهدات صفتها القانونية المشروعة • واذا كانت المجالس التشريعية لا تستطيع القيام بالمفاوضات الخاصة بعقد المعاهدات ، بسبب عددها الكبير وتبدل تنظيمها وبسبب ضمان الحصول على درجة معينة من السرية والسرعة المطلوبة في اتخاذ القرارات وضمان التغلب على التناقض في السياسة العامة فان الدول الديموقراطية الحديثة تشعر ان ممثلي الشعب يجب ان تكون لديهم صلاحية الاشراف على هذه الشؤون ولو بصورة سلبية لتلافي أي تسرع او عدم تمحيص قد يصدر عن الرئيس التنفيـــذي • وتذهب سويسرا الى أبعد من ذلك اذ تطلب من رئيس الهيئة التنفيذية تقديم جميع المعاهدات التي تكون مدتها اكثر من خمس عشرة سنة للاستفتاء الشعبي •

٢ ـ **الواجبات العسكرية** : رئيس الهيئة التنفيذية عادة هو القائد العام للقوات المسلحة في الدولة • وهذا المنصب يخوله تعيين الضباط واقصاءهم ، وتنظيم القوات المسلحة وتشكيلها في الدولـــة ، وقيادة الحملات العسكرية وتوجيهها • وان اعلان الحرب يتطلب عادة مصادقة الهيئة التشريعية ، وان ضمان النجاح في المعركة يعتمد على مساندة الهيئة التشريعية بسبب سيطرتها على الصرف الا انـه مع كل ذلك قد تعمد الهيئة التنفيذية باشرافها على العلاقات الخارجية الى خلق ظروف تصبح معها الحرب أمرا لا مندوحة عنه • وفي اوقات الحرب ، يمارس رئيس الهيئة التنفيذية صلاحيات واسعة جدا ، وقد يصبح في كثير من الدول الدكتاتور المدير لشؤون الدولة • فقد يوقف الحقوق الدســـتورية الاعتيادية للمواطنين ، ويعلن الاحكام العرفية ، ويزيد صلاحيـــات الحكومة لاسباب وضرورات عسكرية • ويتفق أكثرية الكتاب السياسيين على أن الصلاحيـــات العسكرية أكثر من أية صلاحيـــات اخرى يجب أن تتجمع بيد رئيس واحد للسلطة التنفيذية •

٣ ـ **الواجبات الادارية** : ان رئيس الهيئة التنفيـــذية يوجه تطبيق

القوانين ويشرف عليه باعتباره رئيسا للشؤون الادارية الداخليـة في الدولة • وهو لهذا الغرض يمتلك صلاحية التعيين ، والاقصاء ، كما يمتلك صلاحية الاشراف على أعمال الموظفين الاداريين الصغار بالرغم من ان هذه الصلاحية،أي صلاحية التعيين ، يشترط فيها في بعض الدول مصادقة احد المجلسين • ويضاف الى ذلك انه يجب ان يتم اختيـار الموظفين الاداريين الصغار وفق مسابقات امتحانية او بالانتخاب • وفي أثناء تطبيق القوانين ، يصدر رئيس الهيئـة التنفيذية على الدوام التعليمات التي تفصل وتوضح القوانين العامة أو يضع القواعد العملية للاعمال الادارية • وهذا يتم باصـدار الرئيس للمراسـيم والاوامر والتعليمات والنظم وباصدار الشعب واللجان المختلفـة للاحكـام والتعليمات • وفي بعض الدول يعطي رؤساء السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية لاستصدار المراسيم في الظروف غير الاعتيادية •

٤ ـ **الواجبات التشريعية** : في الدول التي تسـير بموجب النظام الوزاري للحكم يقوم رئيس الهيئة التنفيذية بدور مباشر في تشريع القوانين ، ويقوم بتوجيه سياسة المجلس ما دام يلقى منه الثقة والتأييد• وحتى في الدول التي تطبق النظـام الرياسي في الحكم تبذل الجهود لفصل وظائف الهيئة التشريعية عن الهيئة التنفيذية ويشارك رئيس الهيئة التنفيذية الى درجة ما في تشريع القوانين • وللرئيس عـادة بعض الصلاحيات التي تؤهله للاشراف على تنظيم اجتماعات المجلس وفضه وحله أو دعوته لعقد الجلسات الخاصـة • كما انه يقترح القوانين مباشرة او غير مباشرة ، بتقديمه المعلومات للهيئة التشريعية مبينا لهـا حاجات القطر مع التوصيات اللازمة لمعالجتها • وفي كثير من الدول يتمتع رئيس السلطة التنفيذية بصلاحية ابطال التشريع بما يسمى بالڤيتو• ويمكن التغلب على الفيتو الصادر من رئيس السلطة التنفيذية حين يقرر المجلس التشريعي الغاءه بأغلبية غير اعتيادية•ويعد الڤيتو في فرنسا مجرد تأجيل للقرارات ، فتعيـد الهيئة التشـريعية النظر في الموضوع •

وعند اصرار المجلس التشريعي على قراره باغلبية عادية ، يكتسب ذلك القرار الشرعية اللازمة • وفي جمهورية المانيا يستوجب عرض القانون غير المصدق من رئيس السلطة التنفيذية على الشعب لاجراء الاستفتاء العام • والقصد من استخدام الرئيس للڤيتو انه يفسح المجال له ليشير الى نقص في التشريع يتطلب اعادة النظر فيه وهذا ما يمنع من التسرع في العمل ، وهو في الوقت عينه يحمي الرئيس من تجاوز الهيئة التشريعية سلطاته الدستورية • وفي بعض الحالات ، ولا سيما الولايات المتحدة ، تعمل الهيئة التشريعية قصدا على نقل عبء معارضة الاجراءات غير المرغوب فيها والتي تلاقي تأييدا حماسيا من الشعب ، وذلك بالمصادقة عليها ، عالمة انها سوف تلاقي اعتراض (ڤيتو) رئيس السلطة التنفيذية•

٥ ـ الواجبات القضائية : ان صلاحية تصديق الاحكام او العفو عن المجرمين ومنح العفو العام للاشخاص الذين شاركوا في الثورات الداخلية تعد عادة من صلاحيات رئيس الهيئة التنفيذية • وهذه الصلاحية تستخدم واسطة لتصحيح الاخطاء التي قد يقع فيها القضاة بسبب صرامة قانون العقوبات • كما ان هذه الصلاحية تساعد على مراجعة القضايا أيضا اثر اكتشاف دليل جديد • وهذا ما يجعل أمام المتهمين فرصة جديدة لمراجعة قضاياهم التي لا يمكن الحكم فيها بموجب القانون • وحين يحكم على المجرم بسبب اقترافه جرما معينا ، كالخيانة العظمى مثلا ، لا يمكن العفو عنه في الغالب • وتكون صلاحية العفو التي يملكها رئيس الهيئة التنفيذية غير مقيدة احيانا • وفي احيان اخرى، يشترط مصادقة محكمة مختصة او هيئة استشارية معينة • وان صلاحية العفو تمنح لاسباب انسانية ، الا انها تكون عرضة لاساءة استعمالها اذا وضعت بأيدي رؤساء ضعفاء غير بعيدي النظر يتدخلون تدخلا جديا في صلب اعمال القضاء •

الخلاصـــة :

كما ان الحرية كان قد ظفر بها الانسان بمقاومته للملوك المستبدين

ظلت سلطات رئيس الهيئة التنفيذية تعد فترة طويلة ، الخطر المهـدد للحرية • فقد كان ينظر اليها نظرة شك ، وكانت تقيد بقيود قانونية • ولكن منذ أن استطاعت الشعوب امتلاك السلطة بيدها واصبح ذلك أمرا يقره العرف ، اختفت جميع تلك الشكوك التي كانت تحوم حول سلطات الرئيس التنفيذي[1] ، ثم ان الثقة بالممثلين التشريعيين في القرن الماضي هبطت في الحاضر هبوطا ملحوظا • واصبح موضوع الحكومات البرلمانية الضعيفة موضع نقد شديد في السنين الاخيرة • وقـد ادت المطالبة بحكومات قادرة فعالة الى زيادة صلاحيـات رئيس السلطة التنفيذية وهذا ما نشاهده في دول حديثة كثيرة اليوم • وقد ظهر مع اختفاء الملكية الوراثية جنبا الى جنب الرياسة التنفيذية القوية المتمثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء او الديكتاتور ، التي لقيت كـل مساندة من الاحزاب المنظمة او من الرضا العام • ويظهر ان ما سيحصل في المستقبل القريب من تطور سياسي سوف يتميز بازدياد صلاحيات الشعب التنفيذيةوالادارية في الحكومة اكثر مما لديها في الزمن الحاضر•

---

(١) راجع : J. Bryce, Modern Democracies.

مراجـع مختـارة

Black, H. C. The Relation of the Executive Power to Legislation. Princeton University Press, Princeton, 1919.

Brunet, R. The New German Constitution, PP. 143-168. Knopf New York, 1921.

Bryce, J. Modern Democracies, Vol. Chap. LX Macmillan, New York, 1921.

Burgess, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. II, Book III, Chap. IX Ginn, Boston, 1890.

Corwin, E. S. The President's Control of Foreign Relations. Princeton University Press, Princeton, 1917.

Dealey, J. Q. The State and Government, Chaps. XII-XIII, Appleton, New York, 1921.

Fairlie, J. A. National Administration of the United States Macmillan, New York, 1909.

Ford, H. J. "The Growth of Dictatorship," in Atlantic Monthly, May, 1918.

Garner, J. W. Political Science and Government, Chap. XXII. American Book Co., New York, 1928.

Garner, J. W. "The Presidency of the French Republic," in North American Review, April, 1913.

Goodnow, F. J. Comparative Administrative Law. Putnam, New York, 1903.

Haines. C. G., and Haines, B. M. Principles and Problems of Government, Part III, Chap. VI. Harper, New York,1926.

Laski, H. J. Grammar of Politics, PP. 356-410. Yale University Press, New Haven, 1925.

Lowell, A. L. Government of England, Vol. Chaps. 1-VIII. Macmillan, New York, 1909.

Mathews, J. M. Principles of American State Adminitration. Appleton, New York, 1917.

Ogg, F.A. and Ray, P. O. Introduction to American Government, Chaps. XIV-XIX. Century, New York, 1931.

Overacker, L. The Presidential Primary. Macmillan, New York, 1926.

Sait, E. M. Government and Politics of France, Chaps. II-IV. World Book Co., New York, 1920.

Sidewick,H.Elements of Politics, Chap. XXI. Macmillan, London, 1897.

Taft, W. H. Our Chief Magistrate and his Powers. Columbia University Press, New York, 1916.

Willoughby, W. F. Government of Modern States, Chaps. XIV-XII. Century, New York, 1919.

Willoughby, W. W., and Rogers, L. Introduction to the Problem of Government, Chap. X. Doubleday, Page, New York. 1921.

Wilson, Woodrow. Constitutional Government in the United States, Chap. III. Columbia University Press, New York, 1908.

The Federalist, Nos. 64, 74-77. Lodge Edition, Putnam, New York, 1888.

الفصل العشرون

الهيئة القضائية

تطور القضاء :

١ ـ بالنسبة لتنظيم السلطة القضائية .
٢ ـ بالنسبة لمركز الفرد تجاه القانون .
٣ ـ بالنسبة للاجراءات والعقاب .

واجبات الهيئة القضائية ـ تنظيم الهيئة القضائية ـ اختيار الحكام ومدة بقائهم في مناصبهم ـ علاقة الهيئة القضائية بالهيئة التنفيذية :

١ ـ اشراف الهيئة التنفيذية على الهيئة القضائية .
٢ ـ اشراف الهيئة القضائية على الهيئة التنفيذية .

علاقة الهيئة القضائية بالهيئة التشريعية :

١ ـ اشراف الهيئة التشريعية على الهيئة القضائية .
٢ ـ اشراف الهيئة القضائية على الهيئة التشريعية .

تطور القضـــاء

يمكننا تتبع دراسة تطور السلطة القضائية بعدة طرائق مرتبط بعضها ببعض ، وان كانت متميزة عن بعضها .

١ ـ بالنسبة لتنظيم السلطة القضائية

ان ادارة القضاء التي تعد اليوم بوجه عام من واجبات الدولة ،

كانت أصلا تعد مسألة خاصة ولم يكن للدولة جهاز معين لادارتها • ففي الدولة البدائية ، كانت المنازعات والخروج عن العرف والتقاليد تحسم بالصلح بين الطرفين او بتوسيط بعض الافراد ، او تحسمها العائلة باخذ الثأر والانتقام • وكان ينتج في حالات الاعتداء الشخصي سفك الدماء • وبتطور الانسان أصبح يدفع تعويضا ماليا معتدلا مقابل الضرر الذي يسببه للشخص الاخر • أما بالنسبة للجرائم الخطرة ، او الجرائم التي لا تقبل الفدية او التعويض ، فكان يحكم على المجرم بالنفي خارج مجتمعه وكان يصبح التعامل معه محرما بحكم القانون • وقد دخلت الدولة في البداية حكما في البت في الموضوع الذي تخرق فيه التقاليد • ثم اصبحت بعد ذلك المشرع للقانون ، والقاضي في المنازعات، والمنفذ للاحكام والمعاقب للمجرمين • وكان من جراء ذلك أن الزمت السلطة السياسية الشخص المعتدي بدفع التعويض مقابل الضرر الذي يحدثه ، وعدت المخالفات الكبيرة التي تتميز بخرق النظام والامن تجاوزات على « أمن الملك » او ضد أمن الدولة ، التي من واجبها توفير الامن والاستقرار ومعاقبة المجرمين الذين يخلون به • وبازدياد سلطة الملوك ، اصبح ما تمارسه الجماعة من اعمال قضائية ، وما يمارسه لوردات الاقطاع ، وما تمارسه الكنيسة عملا قضائيا موحداً تمارسه الدولة وحدها • وفي البداية ، لم يكن العمل القضائي ليتميز تمييزا واضحا من الواجبات السياسية ، اذ كان يمارسه رئيس السلطة التنفيذية ومستشاروه • وكان رئيس السلطة التنفيذية بجانب تشريعه وتطبيقه القانون ، يفصل في المنازعات ويفرض العقوبات على المخالفين • وبازدياد الواجبات والمسؤوليات السياسية وتعقد حقوق التملك ، ظهر الى حيز الوجود موظفون مختصون بالقانون ، واخذوا يمارسون عملهم وهم شعبة حكومية مستقلة عن الشعب الاخرى • ولم يحدث مثل هذا الانفصال الا تدريجيا • وما صلاحية العفو التي يمارسها رئيس الهيئة التنفيذية الى اليوم الحاضر الا من بقايا صلاحياته القضائية التي كان يمارسها في الماضي •

٢ ـ بالنسبة لمركز الفرد تجاه القانون

لم يكن في الازمان السابقة أي قانون موحد يعامل به جميع افراد المجتمع ، كما لم يكن الافراد متساوين أمام القانون • وكان الاسترقاق شائعا جدا • أما الارقاء فلم يكن لهم من الحقوق الا نسبة ضئيلة جدا • وقد كان النساء من الناحية القانونية تحت رحمة ازواجهن ، والاطفال تحت رحمة آبائهم • وكان المجتمع مقسما الى طبقات او أصناف ، لكل حقوقه القانونية المختلفة • وحتى في العصور الوسطى ، كانت طبقة رجال الدين تعد طبقة ذات امتيازات ، ولها قانونها ومحاكمها الخاصة بها • وان الاشراف كانوا يتمتعون بحقوق وامتيازات خاصة • وبنمو الديموقراطية انتشرت الفكرة القانونية السائدة اليوم والتي تقول ان جميع الافراد متساوون امام القانون ، واخذ الناس منذ ذلك الحين ينظرون الى التشريعات والامتيازات التي تخص طبقة معينة نظرة عدائية• وأصبح تأجيل اصدار العقوبات او التملص منها ، الموروث من الاجيال السابقة ، يعد أمرا ليس من السهل تطبيقه • وينبغي ان لا تكون تكاليف اقامة الدعوى باهظة مطلقا ، لان ذلك يمنع فقراء المواطنين من اللجوء الى المحاكم لنيل حقوقهم ، كما ان تحسين الوسائل القانونية ، وخاصة ما يتعلق منها بالجانب الاجرامي ، يجب ان يكون موضع عناية الدولة الدائمة •

٣ ـ بالنسبة للاجراءات والعقاب

مرت طرائق المحاكمات وأشكال العقوبات كغيرهـا من الامور الاخرى بتطورات عديدة • فقد أصبحت الشكليات والتعقيدات التي كانت تصاحب القضايا القانونية الاولى مبسطة الى حد بعيد على الرغم من بقاء بعض المسائل الفنية التي لا ضرورة لها • ولقـد استبدلت بوسائل القسوة والتعذيب في المحاكمات ، أو اللجوء الى طرائق خرافية في اداء اليمين ، وتعذيب النفس ـ طرائق اكثر تعقلا واتزانا • وعلى الشاكلة نفسها حل محل النزعة الى الانتقام والفتك الناتجة غالبا عن

احلال العقاب الصارم بغير حق ووقوعـــه على البريء والمسيء دون تفريق ــ النزعة الى منع وقوع الاجرام وحماية المجتمع والى العمل لاصلاح المجرمين• ولا تزال قوانين العقوبات الحديثة تحوي بين موادها آثار القوانين الماضية• فعقوبة الاعدام ما هي الا وجه من أوجه الانتقام• وما القصاص العرفي الا انعكاس لاقدم اشكال أخذ الثأر البدائية • وان الغرامة التي تقدر نسبتها بموجب الجريمة توحي بما كان يطبق في العصور الوسطى نفسه ويطلق عليها اسم (Wergild) • وتضم عقوبـة السجن ، وهي العقوبة الاعتيادية ، عنصر العقاب بجانب عنصر المنع• وان ما هو متوقع من محاكم الاحداث والمدارس الاصلاحيـــة ، وكذلك الطرائق الحديثة في ادارة السجون وزيادة الدراسات في التعرف على أسباب وقوع الجريمة ، ان تقلل عـــدد المخالفين ، ثم تظهر فوائدها الاجتماعية • ومن الجهة الاخرى ، لزيادة تعقد المجتمعات ونمو القوانين المانعة وتضاعفها ، اثرها هي أيضا في أزدياد عدد المخالفين •

واجبات الهيئة القضائية

تقوم السلطة القضائية بواجبات مهمـــة بتطبيقها قواعد العرف والقوانين والدساتير المكتوبة على القضايا المعينة • وهي تقرر الحقائق في كل قضية ، والقوانين التي يجب تطبيقها على تلك القضايا ، وكيف تتأثر الحقوق القانونية للجهات المعينة • ولكن ما يحدث بهذه العملية غالبا ان بعض القضايا تظهر وهي غير مشمولة بالقانون شمولا كاملا ، أو أن يجتهد القضاة في تفسير المعنى الدقيق للقانون بادخالهم تفاصيل جديدة ، أو في تطبيقهم القواعد العامة للعدالة والانصاف وهكذا تكون الهيئة القضائية صانعة للقانون ، في الاقل فيما يخص قضية معينة • ففي انكلترا والولايات المتحدة ، حيث القرارات السابقة تؤخذ سوابق يستشهد بها ويسار بموجبها في القضايا المشابهة ، تؤلف هذه القوانين

التي « يضعها القاضي » جزءاً كبيراً من النظـام القانوني كله ، لان الدساتير والقوانين جامدة على الدوام ويجب على القضاة ان يجعلوها مرنة .

تقول احدى مدارس الفقه ان القضاة عندما يقررون القضايا التي لا يشملها القانون شـمولا كاملا ، لا يشرعون قانونا جديداً وانما يكتشفون القانون ، أي أنهم يوجدون العرف القائم الذي يتصـل بمسألة قيد النظر ، وهم بهذه العملية يعطونها الطابع الرسمي بابـداء مصادقتهم عليها . ويحمل وجهة النظر هذه الكتاب الذين يعدون تشريع المحاكم للقوانين اغتصابا لواجبات الهيئة التشريعية ، واغلب الكتاب في الزمن الحديث يعترفون بأن الحكام يشرعون القانون تشـريعا فعليا بالسوابق القضائية التي يضعونها . وبهذه الطريقة اقام الحكام الرومان بناءاً قانونيا شامخا يرتكز على المباديء القليلة التي جاءت بها الالواح الاثنا عشر . كما ان الحكام الانكليز والامريكان اوجدوا الكيان الضخم للقانون العام (Common Law) ، وحتى في الاقطار الاوربية القارية ، حيث تقوم المجاميـع القانونية المفصلة التي تضم القـانون كله وحيث لا تكون السوابق القضائية ملزمة في القضايا التي تعرض على الحكام مستقبلا ، نجد ان نسبة القانون الذي يشرعه الحكام ، خاصة القانون الاداري ، كبيرة ، وان مبدأ الاخـذ بسوابق القضاء (stare decisis) في النظام القانوني في كل من انكلترة وامريكا ، ذلك المبدأ الذي يؤكد ان أي قرار يتخذه الحكام لابد ان يؤخذ بنظر الاعتبار في القضايا التي تعرض عليها مستقبلا ، هو المبدأ السائد في هذين القطرين ، على الرغم من صعوبته . ويعتقد ان ميزة الدقة في القانون تفوق ما قد يحدث صدفة من خطأ عدم تحقيق العدالة . أما في اقطار اوربا القارية فان النظرية القانونية تؤكد ان القانون يجب ان يقوم على قاعدة العدالة المجردة ، ولا يشعر الحكام انهم مجبرون على الاخذ بما قد مضى من سوابق . واذا كان الواجب الرئيس للهيئة القضائية يتضمن الفصل في المنازعات

المدنية بين الاشخاص او بين الاشخاص والدولـة ، ومحاكمة المتهمين بالقضايا الجنائية ، فانها تقوم كذلك ببعض الواجبات التي هي ليست ذات طبيعة قضائية حقا • فالقضاة يعينون نوعا خاصا من الموظفين ، ويمنحون الاجازات ، ويديرون العقار التابع للاشـــخاص المتوفين ، ويعينون الحراس والقوام والاوصياء ومصفي الشـــركات المفلسة ويصدرون أوامر قضائية لمنع ارتكاب بعض الاخطاء،ويعيدون الاعلامات (Writs) المختلفة ، كالتي تمنـــع التوقيف دون اذن حاكم التحقيق (Habeas Corpus) والزام الموظفين العموميين القيام بما يوجب عليهم القانون من عمل (Mandmus) وفي بعض الاقطـار لا تصدر المحاكم قراراتها في القضايا التي تعرض عليها فقط ، وانمـــا تقدم المشورات والنصائح لبعض الجهات المعينة التي تطلب منها تلك ، بارشادها الى القوانين التي يجب أن تتبع•وبهذه الطريقة يتجنب دفع الاجور والتأخير بسبب المقاضاة • وان المحاكم تقدم مشورتها القانونية في دول عديدة بناءاً على طلب الهيئة التشريعية والتنفيذية بالطريقة نفسها • وما تجدر الاشارة اليه هنا هو ان المحاكم الفدرالية في الولايات المتحدة لا تقدم الاحكام القاطعة الصريحة ولا الآراء الاستشارية ، ولكن هذه الوسائل مستعملة في بعض ولايات الاتحاد •

تنظيم الهيئة القضائية

بينما تقوم الهيئة التنفيذية على أســاس رئيس واحد فان الهيئة التشريعية تقوم على نظام المجلسين ، وان تنظيم الهيئة القضائية يقوم على عدد من الحكام يرتبط الواحد منهم بالآخر ، وتستقر في القمة في محكمة عليا•وفي بريطانيا وتوابعها والولايات المتحدة يترأس المحاكم في الغالب، فيما عدا محاكم الاستئناف العليا ، حاكم واحد • امـــا في اقطار اوربا

القارية ، فان الرأي يتجه نحو تعدد القضاة لكل محكمـــة ، حتى في المحاكم البدائية ، ضمانا لعدم اصدار القرارات التعسفية وابتعاداً عن الضغط الخارجي عليها • وتتميز النظم القضائية في الوقت الحاضر بأنها معقدة مع ان هناك بعض اوجه شبه عامة • فالمحاكم الاعتيادية تفصل في المنازعات القانونية بين الأفراد وتنظر في الجرائم المختلفة • وهذه المحاكم توجد على شكل سلسلة مبتدئة بالمحاكم البدائية التي تنظر في القضايا الصغيرة ، اما المحاكم ذات المستوى الاعلى فان لها صلاحيات النظر النظر في القضايا المهمة • كما ان المحاكم العليا لها صلاحيات النظر في القضايا الخاصة كما تقبل استئناف قرارات المحاكم الاخرى الاقل درجة منها • ونجد في بعض الدول ان المحاكم نفسها تنظر في كل من الدعاوى المدنية والجزائية • بينما نجد في دول اخرى محاكم معينة لكل من القضايا المدنية والجنائية • ويستخدم نظام المحلفين (Jury System) استخداما واسعا لاستكشاف الحقائق في القضايا الجنائية ، وقليلا في القضايا المدنية في بعض الاقطار • وتترك دول كثـــيرة أمر الحكم في القضايا المدنية للحكام وحدهم ، اعتقادا منها ان هؤلاء الحكام هم أكثر قدرة على البت في المسائل القانونية المعقدة •

وهناك اضافة الى المحاكم الاعتيادية،عدد كبير من المحاكم الخاصة التي تؤسس لاغراض معينة ومن هذه المحاكم ، المحاكم العسكريـــة والمحاكم التجارية والصناعية ومحاكم التعويض والمحاكم الخاصة بالفصل في منازعات العمال ومحاكم المتآمرين على سلامة الوطن والمحاكم الدينية في الدول التي لم ينفصل الدين فيها عن الدولـــة • وتشكل المحاكم الادارية ، في دول اوربا القارية مجموعة منفصلة عن غيرها • ولتنظيم ادارة العمل في هذه المحاكم حددت صلاحية المحاكم الدنيا بحسب مناطق معينة بحيث ان اختصاص المحاكم البدائية يشمل المناطق التي تقع ضمن اختصاص المحاكم العليا •

ويجري العمل في انكلترا وفي امريكا على ان يتنقل الحكام بصورة دورية من مكان الى آخر لتمشية امور الجهات المعينة • أما في أقطار اوربا القارية فان المحاكم تبقى في مكانها نفسه بوجه عام وعلى الجهات المتخاصمة ان تحضر للمقاضاة في المكان الذي توجد فيه هذه المحاكم • ويلحق بها عادة شعبة ادارية تتألف من عدد من الموظفين الذين يهيئون القضايا لتقديمها أمام المحاكم ويتابعون سير الدعوى وتنفيذ القرارات الصادرة من المحاكم • ومن هؤلاء الموظفين ، موظفو الشرطة ورؤساء البلديات والكتبة وكتاب العدل ومأمورو الاجراء وهيئة المحلفين العليا واشباههم •

ويوجد في الدول التي تطبق نظـــام الحكم الفدرالي نوعان من المحاكم منفصل بعضهما عن البعض ، النوع الاول وهو محاكم وطنية متشابهة تطبق قانونا وطنيا واحدا في سائر انحاء القطر ، ومحاكم أخرى تطبق قوانين هي غير القوانين الفدرالية وتقوم في المناطق التي تؤسس فيها • وجمهورية المانيا اذا عددناها دولة اتحادية تعد أستثناءاً لهذا المبدأ لأنها تأخذ بنظام قضائي موحد متشابه وينظم محاكمها قانون وطني، وتطبق قانونا واحدا مدنيا أو جنائيا ، وتتبع اجراءات واحدة • وباســـتثناء المحكمة العليا (Reichsgericht) كانت هذه المحاكم تعد محاكم لمقاطعات منفصلة ضمن الاتحاد اكثر منها محاكم وطنية • وفي الولايات المتحدة توجد اضافة الى المحاكم الفدرالية التي هي ثلاثة أنواع ــ محاكم المناطق ، ومحاكم الاستئناف ، والمحكمة العليا ــ في كل مقاطعة محاكم تقرر هي نظامها القضائي وتنظيماتها وتصوغ قانونها وطرائق مرافعاتها الخاصة • وبالرغم من هذه الحقيقة هناك تجانس عام في القانون وفي سير الدعاوى في المحاكم المختلفة ، اذ ان دستور الولايات المتحدة يلزم محاكم كل ولاية أن تأخذ بنظر الاعتبار القرارات والاجراءات القضائية في الولايات الاخرى • ان مبدأ القانون العام الانكليزي الذي تستند اليه فلسفة القانون الامريكي واتجاه محاكم الولايات المختلفة الى اتبـــاع

قرارات محاكم الولايات الاخرى قد اسبغا على القانون نظاما موحدا الى حد كبير ، ما عدا بعض الاختلافات التي تتعلق بقضايا الزواج والطلاق وتنظيم قوانين عمل الاطفال ومعاملة النقابات التي تسيء الى النظام •

وتصنف سلطة المحاكم الفدرالية ومحاكم المقاطعات في الولايات المتحدة بحسب المباديء الآتية • وهي تقرر صلاحيات المحاكم الفدرالية في صنفين من القضايا :

(١) طبيعة الاطراف المعنية : وهذا يشمل القضايا التي هي ليست من اختصاص محاكم الولايات كالقضايا التي تخص المبعوثين الدبلوماسيين الاجانب والمنازعات بين ولايتين أو القضايا التي تكون الولايات المتحدة طرفا فيها ، وكذلك القضايا التي ليست لمحاكم الولايات الصلاحيات الكاملة للنظر فيها كالدعاوى التي تقام بين مواطنين اثنين ينتميان الى ولايتين مختلفتين •

(٢) طبيعة القضية المعروضة : وهذا يشمل القضايا التي تخص رجال البحرية وجميع القضايا التي يحكمها دستور الولايات المتحدة وقوانينها ومعاهداتها • وهذا يساعد الحكومة الاتحادية في الحصول على تفسير واحد للدستور في سائر انحاء الولايات المتحدة كما يعمل على تكوين نظام قانوني فدرالي موحد •

اختيار الحكام ومدة بقائهم في مناصبهم

ما دام الحكام يعملون عمل حلقات الاتصـــال بين كل مقاطعة ومواطنيها ويقومون بواجبات ذات اهمية كبيرة ، فيجب لهذا ، الاخذ ببعض القواعد العامة التي تخص اختيارهم ومدة بقائهم في مناصبهم • والواقع انه يجب على الحكام ان يكونوا من المتمرسين في أمور القانون، لان القرارات القضائية تتطلب من مقرريها ان يكونوا من ذوي الحكمة متسلحين بالمعلومات القانونية الواسعة • ويمكن الحصول على حكام ذوي كفاية من المحامين البارعين ، ويدعم ذلك رأي عام ناضج فيهم يشعر

بخطورة وظيفة القضاء واحترامها،ويرفض قبول غير اللائقين منهم لتولي هذه المسؤولية • والذي يجب ان يتحلى به الحكام هو أن يكونوا محايدين • كما يجب أن لا يدعوا المسائل الشخصية والسياسية تتدخل في تطبيق العدالة • ويجب عليهم أن يكونوا مستقلـــين عن السلطات الحكومية الاخرى • ويجب ان يتم اختيارهم بطريقة تقل فيها التأثيرات السياسية • ولضمان ذلك لابد أن تكون وظائفهم دائمية ورواتبهم مناسبة وترقيتهم مستندة الى القابلية والبراعة القانونية فقط •

وتستخدم الدول الحديثة طرائق مختلفة في اختيار الحكام • فقد كانت طريقة انتخاب الهيئة التشريعية لهم هي الطريقـــة الشائعة لدى حكومات الولايات في الولايات المتحدة في أول ايام تشكيل الاتحاد • وكان السبب في استخدام هذه الطريقة يعزى الى التخوف من رجال السلطة التنفيذية وعدم الثقة بالانتخابات العامة • وقد استمرت هذه الطريقة في عدد من ولايات امريكا وهي لا تزال تستخدم اليوم في اختيار الحكام الفدراليين في سويسرا • وتعد هذه الطريقة من الطرائق غير المرغوب فيها لانهـــا تعمل على تحطيم اســتقلال السلطة القضائية وتفتح باب التدخل السياسي في أعمالها وتجعل امر تعيين الحكام يخضع لنسب تتفق والمصالح المحلية • وقد كانت طريقـــة اختيـــار الحكام بالاقتراع العام مرغوبا فيها في النصف الاول من القرن التاسع عشر لانتشار نظرية السيادة الشعبية على أثر قيام الثورة الفرنسية ، وقد استخدمت هذه الطريقة فترة ما في فرنسا وكانت نتائجها خائبة • ثم طبقتها من بعدها مجموعة من ولايات الاتحاد الفدرالي الامريكي ولا تزال تطبقها • كما استخدمت في سويسرا لاختيار الحكام في المحاكم البدائية ، وفضلت بعض التفضيـــل في دول كروسيا ، التي تطبـــق النظريات الشيوعية • واكبر نقص في هذه الطريقة هي انها تؤدي الى اختيار حكام ضعفاء غير مقتدرين ، لان جموع الناخبين ليس لديهم قابلية التمييز بين الرجال واختيار أحسنهم ، ولان الرجال ذوي الكفاية

لا يرغبون عادة في ترشيح انفسهم وسط معمعات الحملات السياسية • ويضاف الى ما تقدم ان الحاكم الذي يعتمد بقاؤه في منصبـــه على الانتخاب مرة اخرى جدير بأن يخضع لتأثير الرأي العام ويقرر احكامه على اساس ترضية ذلك الرأي بدلا من الحجج القانونية • وعندما يكون الحكام سياسيين ايضا فان اتصال القضاء بالجهاز السياسي وبصعاليك الناس احيانا يبعد أحكامه عن أن تكون جريئة أو منصفة عادلة •

والطريقة الشائعة في اختيار الحكام عند اغلب الدول تتم بأن تعينهم الهيئة التنفيذية ، أي الرئيس الاعلى في الدول التي تسير بموجب النظام الرياسي في الحكم ووزير العدل في الدول التي تسير بموجب النظـام الوزاري في الحكم • وهذه الطريقـــة تتبع في انكلترا وفي الحكومة الفدرالية للولايات المتحدة • وفي عدد من اقطار اوربا القارية ، يجري اختيار الحكام من الدرجات الدنيا باجراء امتحان مسابقة • أما تعيين الحكام من الدرجات العليا فتتم بوساطة رئيس تنفيذي على اســاس القدم او القابلية الحقيقية • وينتج عن هذا النظام عادة الحصول على هيئة مستقلة بارعة من الحكـام ، تتصف بالشعور العالي بشـــرف الاختصاص ولكنها تكون محصورة بكل تفكيرها ، في الاغلب ، في النطاق القانوني • والطريقة التي يؤيدها كثير من المفكرين السياسيين ان يعين الرئيس التنفيذي الحكام من قائمة من المرشحين يقوم باعدادها حكام المحكمة التي يحصل فيها الشاعر او هيئة من كبار الحكام ، الذين يكونون مستقلين عارفين بقابلية الحكام الذين يوصون بهم • ويفضل تعيين الرئيس التنفيذي لهم على أساس ان الرئيس التنفيذي اكثر معرفة من رجال الهيئة التشريعية او الناخبين في اختيار الرجال القادرين ، وان الحكام الذين يختارون هذا الاختيار اجدر بأن يكونوا مستقلين عن التأثير السياسي المحلي أو العام • ومن الناحية الاخرى اذا كان الرئيس التنفيذي ، حرا في تعيين الحكام كما يشاء ، فان ذلك قد يؤدي الى تدخل العلاقة الشخصية او الاعتبارات السياسية في تحديد هذا الاختيار •

وتعيين الحكام ليشغلوا مناصبهم ، بصورة دائمية ما داموا حسني السلوك هو الطريقة المتبعة عند اغلبية الدول•ويستثنى من ذلك سويسرا وأغلبية الولايات في الولايات المتحدة•وفكرة تعيين الحكام لمدة قصيرة كانت قد طبقت في الولايات الامريكية في اوائل القرن التاسع عشر ، نتيجة للنظريةالديموقراطية نفسها ، التي جعلت كثيرا من الحكام بالتعيين يأتون بطرائق الانتخاب • ومن الناحية العملية تعيد كثير من الولايات الامريكية انتخاب حكامها او تعيينهم عند انتهاء المدة المحددة لهم،ومعنى ذلك ان مدة بقاء الحاكم في عمله تكون دائمية تقريبا • وحين تكون مدة البقاء في الوظيفة دائمة ، يجب توفر بعض الطرائق لاقصاء الحكام غير المقتدرين ، والمرتشين والضعفاء • ويعزل الحاكم من منصبه في اوربا القارية بمحاكمته امام المحكمة التي ينتمي اليها أو محكمة أعلى منها في الدرجة • أما في انكلترا فيعزل الملك الحكام بموجب أمر صادر منه أو بناءاً على توصية البرلمان بمجلسيه • والطريقة الشائعة في عزل الحكام في الولايات المتحدة هي الاتهام الجنائي ، اذ يقوم المجلس الادنى بتحديد التهم ، ويقوم بمحاكمتهم المجلس التشريعي الاعلى • وان اشتراط تأييد أغلبية غير اعتيادية تعد ضمانا جزئيا ضد استخدام سلطة الاتهام لاغراض سياسية • ويعزل الحكام في بعض الولايات في الولايات المتحدة بوساطة الهيئة التشريعية أو حاكم الولاية بناءاً على توصية الهيئة التشريعية • وتجيز عدد من الولايات الامريكية استفتاء الرأي العام في مسألة اقالة الحكام ، ولكن هذه الطريقة تنتقد غالبا بسبب فتح باب للتدخل في شؤون الهيئة القضائية وتعمل لتحطيم كيان المحاكم واحترامها •

علاقة الهيئة القضائية بالهيئة التنفيذية

يمكن استعراض علاقة الهيئة القضائية بالهيئة التنفيذية من ناحيتين :

١ــ السلطات القضائية للهيئة التنفيذية واشرافها على الهيئة القضائية .

٢ ــ من حيث الصلاحيات الادارية للهيئة القضائية واشرافها على الهيئة التنفيذية . وتعد السلطات الاولى بقايا أو ترسبات تاريخية للسلطات القديمة غير المحددة التي كانت تتمتع بها الهيئة التنفيذية . أما السلطات الثانية ، وهي التي تختلف في اوربا القارية عنها في كل من امريكا وانكلترا ، فهي تستند الى النظرية الشائعة ، والتي لها علاقة بانفصال السلطات وعلاقة الحكومة بالفرد .

١ ــ اشراف الهيئة التنفيذية على الهيئة القضائية : تمارس الهيئة التنفيذية نوعا خاصا من السيطرة على الهيئة القضائية ، لان القرارات القضائية في حالتها الاخيرة لا تعد نافذة الا اذا حظيت بمساندة قوة الدولة ، وهذه القوة تحت امر الهيئة التنفيذية . يضاف الى هذا أن الهيئة التنفيذية تعطى غالبا سلطات واسعة في تعيين القضاة . واذا كان التعيين الذي يؤدي الى استمرار القضاة في مناصبهم يمنع عنهم السيطرة المستمرة ، فان الطابع السياسي للهيئة القضائية وطبيعة الاحكام التي تصدرها قد يتأثران بطراز الاشخاص الذين تختارهم السلطة التنفيذية . وخير مثال على هذا تعيين جورج مارشال في محكمة الولايات المتحدة العليا الذي كان من نتائجه صدور القرارات العديدة التي تدعم نظرية الحكومة الاتحادية القوية بعد أن سيطر الحزب الذي يعتنق مباديء ونظريات مغايرة ، على المصالح والدوائر الاخرى . وقد يعين رئيس الهيئة التنفيذية مراكز القضاة في بعض الاقطار ويعاقب من لا يخضع لاوامره بنقله الى أماكن غير مرغوب فيها . وان السلطات القضائية التي ما تزال الهيئة التنفيذية تمارسها بطريق مباشر لها بعض الاهمية .

وهذه الصلاحيات ما هي الا بقايا صلاحيات الدولة القديمة وهي

تتصل بحفظ النظام والضبط في الجيش والبحرية والخدمة المدنية وتطبيق القانون الاداري ودعمه • وما قوانين الخيانة العظمى والمحاكم العسكرية لمحاكمة المتهمين من رجال الجيش والبحرية والقوانين العرفية في أوقات الفوضى والعصيان الا امثلة على ذلك • وقد تضع الدول الحديثة ضمانات دستورية وقانونية دون تعسف السلطة التنفيذية ، ويعد حق المحاكم في الدفاع عن كرامتها بمعاقبة المخالفين الذين يحاولون التجاوز عليها من الآثار التاريخية التي بقيت منذ الفترة التي كانت تعد مخالفتها مخالفة لأوامر صاحب الجلالة الملك • ولا تزال صلاحية العفو الخاصة برؤساء الدول في الوقت الحاضر تعد من اكثر الصلاحيات المباشرة المستمدة من وظائفهم القضائية القديمة •

١ ـ اشراف الهيئة التنفيذية على الهيئة القضائية : واهم الصلاحيات القضائية لرؤساء الهيئة التنفيذية في دول قارة اوربا حيث يوجد فيها نظام منفصل للقانون وللمحاكم الذي تهيمن عليه الهيئة التنفيذية لمحاكمة الموظفين الاداريين الذين يتهمون بمخالفتهم لواجباتهم الرسمية • وتتميز هذه المحاكم الادارية بانها تقف من الامور التي تسنها الحكومة للافراد موقفا يختلف عن النظام السائد في كل من بريطانيا والولايات المتحدة • ففي الولايات المتحدة يعد موظفو الحكومة مسؤولين تجاه المحاكم العادية عن اعمالهم الرسمية ، وكثيرا ما يسأل الموظفون بصورة شخصية عن الاعمال التي تعدها المحاكم خروجا عن حدود سلطاتهم القانونية •

فالحصانة القضائية للتاج في انكلترا والاجراءات الخاصة لتوجيه التهمة الجنائية لرئيس الجمهورية وكبار الموظفين في الولايات المتحدة ، ما هي بالطبع ، الا استثناءات ، فحتى رجال الجيش والبحرية مسؤولون عن قيامهم بالاعمال المخالفة للقانون ، وتخضع الادارة العسكرية للادارة المدنية عامة • وان الدول الانكلو سكسونية تعتقد أن حرية الفرد تكون بهذه الطريقة مصونة من تعديات السلطة التنفيذية

وتكون مانعة لتمتع بعض الناس بالامتيازات الخاصة • وان مثل هذا العمل في الواقع يضفي صلاحيات واسعة على الهيئة القضائية بحيث أنها لا تقتصر على معاقبة الموظفين المقصرين فقط ولكنها تصدر الاوامر التي تلزم الموظفين اتباع طريق معين أو امتناعهم عن القيام باعمال مخالفة •

ومن الجهـــة الاخرى نجد أن دول اوربا التي تؤكد على وجود الحكومات القديرة تعتقد ان الموظفين الاداريين باستخدامهم سلطاتهم التقديريـــة في تنفيـــذ واجباتهم قد يخالفون في بعض الاحيـــان القوانين التي تطبق على المواطنين العاديين • وفي مثل هذه الاحوال يستقدمون للحضور أمام محاكم ادارية خاصة تضم من حيث الاساس أعضاء من كبار موظفي الهيئـــة التنفيذية • وهؤلاء يطبقون قانونا واجراءات خاصة ، ويستندون في قراراتهم الى اوامر ادارية ، آخذين بنظر الاعتبار النتائج السياسية المترتبة وقواعد العدالة العامة • وبموجب هذا النظام يؤسس عدد من المحاكم الادارية[1] المرتبط بعضها ببعض والتي توازي المحاكم الاعتيادية ، فالاولى تطبق القانون الاداري على الموظفين العموميين والثانية تطبق القانون المدني والجنائي على المواطنين العاديين •

ولقد ابتدعت محاكم ادارية مستقلة في فرنسا ابـــان الثورة الفرنسية • فقد كانت الادارة الوطنية فيها شديدة التمركز بينما لم تكن الهيئات القضائية المحلية موحدة في نظام قومي واحد • وكانت سيطرة المحاكم على السلطات الادارية في ظل النظام القديم تلقى معارضة شديدة • وكان هناك شعور ، هو انه اذا ما سمح للمحاكم بفض المنازعات بين الموظفين الحكوميين والمواطنين ، فان تدخل الهيئة القضائية سوف يؤدي

---

(١) L. Duguit, "The French Administrative Courts" in Political Science Quarterly, September, 1914; J. W. Garner, "Judicial Control of Administrative and Legislative Acts in France," in American Political Science Review, November,1915.

الى تدخل الحكومة ، وحينئذ يقضي على الكفاية الادارية • وعلى هذا الاساس فسرت نظرية مونتسيكيو في الفصل بين السلطات لتعني ان الهيئة القضائية لا يجب ان تتدخل في اعمال الهيئة التنفيذية بل أن تكون كل من الهيئتين التشريعية والتنفيذية مستقلا بعضهما عن بعض ، كما هي الحال في الولايات المتحدة • وفي البداية كان يسمح لموظفي الهيئات الادارية بفض المنازعات الادارية ، ولكن اسس فيما بعد عدد من المحاكم الادارية لتقوم بذلك الواجب • وقد اختارت اغلب الدول الاوربية ما يشابه هذا التنظيم • وحتى في الولايات المتحدة ، هناك اثار للصلاحيات الادارية نجدها في الهيئات شبه القضائية التي تعمل بمعية بعض الشعب الادارية وفي اللجان التي تعين لتنظيم بعض المصالح العامة أو شبه العامة(١) •

ولكل من النظام الانكليزي ـ الامريكي الذي يخضع الموظفين العموميين الى محاكم اعتيادية والنظام الاوربي القاري ذي المحاكم الادارية المستقلة ، بعض المحاسن والمساوىء • فاذا كان النظام الانكليزي ـ الامريكي يقدم ضمانا أقوى لحماية المواطنين الاعتياديين من تعديات الحكومة فانه يجب أن يعترف بأن تطبيق المحاكم الاعتيادية القانون الاداري يؤدي الى اتباع اجراءات فنية معينة والى ظهور بعض الحلول الخاصة • أما وجود قانون اداري ومحاكم ادارية مستقلة فانه يؤدي الى تيسير القانون وطرائق المرافعات بالنسبة الى اهمال الموظفين العموميين الادارية ، ويؤدي ايضا الى مرونة كبيرة في تطبيق المباديء الملائمة وقواعد العدالة ، وفي الوقت نفسه ، هناك احتمال وقوع خلاف مستمر بين هذين النوعين من المحاكم،أو بين الادارة والمحاكم الاعتيادية وقد يدعي كل من النوعين في بعض الاحيان أن قضية ما هي من اختصاصه ، بينما يرفض في وقت آخر النظر فيها لخروجها عن

---

(١) H.M. Bowman, "American Administrative Tribunal," in Political Science Quarterly, December, 1906.

اختصاصاته • وان وجود طريقة قانونية لحل هذا التنازع لا يمنع في الواقع من تفادي التأخير ودفع نفقات التقاضي لرفع القضية الى المحكمة التي لها اتخاذ القرار الحاسم في النزاع • فهناك دائما خطر عدم اخذ العدل نصابه في المحاكم الادارية حين تتطلب سياسة الحكومة اتخاذ قرار معين•وقد يضحى بالحريات الفردية عندما تكون الادارة الخصم والحكم في وقت واحد • ثم ان القانون الاداري والمحاكم الادارية المنفصلة قد تستخدمان واسطة لتقوية كيان السلطة التنفيذية في الدولة • وقد ادى الخوف من هذه النتائج الى التعصب واسع النطاق ضد المحاكم الادارية في انكلترا وفي الولايات المتحدة ، ولكن التجارب تؤيد ان هذا التخوف لا اساس له • فاذا كان الغرض من تأسيس المحاكم الادارية في الاصل حماية الموظفين في الهيئات الادارية من تدخل الهيئات القضائية ، فقد اصبحت المحاكم الادارية هي التي تحمي المواطنين الاعتياديين من تعديات وكلاء الحكومة ومخالفاتهم ، كما اصبحت الواسطة التي يسمح بها باقامة الدعوى على الدولة بسبب اعمالها التي تلحق الاضرار بمواطنيها• ويسود في كل من انكلترا والولايات المتحدة المبدأ القائل ان الدولة لا يمكن ان تقاضى الا في الحالات التي ينص عليها القانون • وحتى عند وجود هذا الحق فان استعماله يتطلب بعض الاجراءات ويخضع لبعض القيود التي تجعل الحصول على التعويض من الصعوبة بمكان•فالمواطن الاعتيادي الذي يضار نتيجة عمل خاطيء قام به موظف بالنيابة عن الحكومة يستطيع رفع دعوى تعويض شخصية ضد ذلك الموظف طبقا للقانون العادي وامام المحاكم الاعتيادية•ولكن في حالات كثيرة ، يكون مثل هذا الحل غير مجد ، اذا كان الموظف الحكومي غير قادر على دفع تعويض الضرر المحكوم به • أما في نظام المحاكم الادارية ، فان المواطن المتضرر من وكلاء الدولة قد يقاضي الدولة في المحاكم الادارية بكل سهولة وبنفقات زهيدة وينال تعويضا ماليا • فالرأي الحديث يحبذ المبدأ الذي يقول ان الدولة يجب ان تكون مسؤولة عن اعمال موظفيها العموميين الخاطئة ، وان يعترف باهمية نظام القضاء الاداري ومزاياه •

علاقة الهيئة القضائية بالهيئة التشريعية

بالاضافة الى الحقائق التي تؤكد ان كثيرا من القوانين التي تطبقها وتفسرها المحـــاكم هي من عمل الهيئة التشريعية ، وان ميزانية الهيئة القضائية الخاصة باعمالها الضرورية تخضع لمصادقة الهيئة التشريعية ، فان هناك نواحي اخرى تمارس فيها الهيئة التشريعية رقابتها على أعمال الهيئة القضائية ايضا .

١ ـ اشراف الهيئة التشريعية على الهيئة القضائية : اذا اســتثنينا عدداً قليلا من المحاكم التي تؤسس بموجب الدستور ، فان المنظمــات القضائية في الدول الحديثة تؤلف بموجب قوانـــين تشريعية ويعدل تنظيمها ويكون الغاؤها بموجب قانون تشريعي ايضا.وهناك ايضا بعض الصلاحيات القضائية التي تحتفظ بها المجالس التشريعية العليا في أغلب الدول . والسبب في ذلك يعود الى النواحي التاريخيـــة والاختلاف الواسع بين الجهات المعنية والجهة التي تطبق عليها الاحكام القضائية وطبيعة العقوبـات التي يمكن فرضها . ففي بريطانيـــا يعد مجلس اللوردات أعلى محكمة استئنافية اسميا ، ومن الوجهة التطبيقية يمارس واجباته القضائية رئيس مجلس القضاة الذي قـد يكون احد اعضاء مجلس العموم واربعة من الفقهاء يعينهم الملك ليعملوا جميعـا عمل محكمة الاستئناف . أما الاتهام الجنائي ، فمع انه كـان وسيلة مهمة للسيطرة على الموظفين الكبار في نظام القانون الدستوري الانكليزي الا انه لا يوجد الآن لعـدم ضرورته اذ ان الوزارة المعنية مسؤولة أمام الشعب ممثلا في مجلس العموم . ولقد تأثر مشرعو الدستور الامريكي بنظرية الفصل بين السلطات ، فحددوا السلطات القضائية لمجلس الشيوخ بالاقتصار على محاكمة كبار الموظفين الحكوميين ، ومنهم قضاة الاتحاد كما حددوا العقوبات بالعزل عن الوظيفة وعدم الاهلية لتولي المنصب في المستقبل . وقلما استخدمت سلطة الاتهام الجنائي هـــذه ولهذا فان

استقلال الهيئة القضائية لم يتعرض للخطر • وبموجب دستور سنة ١٩٤٦ ، يمكن اتهام الوزراء في فرنسا على اثر جرائم وجنح يقترفونها ، وتدينهم فيها محكمة عليا ويصوت على الادانة بحسب الاغلبية في مجلس الامة •

٢ ـ **اشراف الهيئة القضائية على الهيئة التشريعية** : وأهم مظاهر رقابة الهيئة القضائية على أعمال الهيئة التشريعية هي تلك التي تمارسها المحاكم حين تعلن عدم شرعية القوانين لعدم مطابقتها الدستور • وقد وصل هذا المبدأ أعلى درجاته في الولايات المتحدة • وتستطيع المحاكم في بريطانيا أن تقرر عدم قانونية القوانين التي تشرعها الهيئات التشريعية المحلية ، كما تستطيع اللجنة القضائية في المجلس الاستشاري الخاص أن تعلن عدم دستورية قوانين الهيئات التشريعية في المستعمرات • ولكن سيطرة البرلمان تعد حجر الأساس التي يقوم عليها الدستور ، اذ لم تدع أية محكمة لنفسها حق ابطال أو الغاء أي قانون برلماني بحجة عدم دستوريته • وفي أوربا القارية لم تكن ممارسة حق المراجعة القضائية للتشريع معروفة زمنا طويلا ، ولكن بدىء بالاتجاه الى ذلك في السنوات الحديثة • ففي جمهورية المانيا كان باستطاعة المحكمة العليا سابقا الغاء قوانين المقاطعات التي لا تتجاوب وقوانين الاتحاد الوطني ، وكان لها صلاحية التصريح بعدم دستورية القوانين الاتحادية الوطنية أيضا • وفي النمسا كانت المحكمة الدستورية العليا بناءاً على طلب الوزارة المختصة تفصل في دستورية القوانين الفدرالية • وينص دستور جيكوسلوفاكيا على ان القوانين التي تتعارض مع الدستور تعد ملغاة ، وانها كما هي الحال في النمسا تحيل المسائل الدستورية الى محكمة دستورية خاصة • ويشترط الدستور في رومانيا والسوابق القضائية في كل من النرويج واليونان على ان للمحاكم الحق في تقرير دستورية القوانين • وفي فرنسا لا تخضع قرارات البرلمان لمراقبة الهيئة القضائية • ولكن باستطاعة مجلس الدولة أن يلغي المراسيم الصادرة من أية هيئة اذا تجاوزت

سلطاتها القانونية • ولما كانت أغلبية التشريعات الفرنسية تتألف من قوانين وأوامر ادارية فقد اتسع مجال رقابة الهيئة القضائية•ويؤيدالعدد المتزايد من الفقهاء الفرنسيين مبدأ اعطاء المحاكم صلاحيـــة اعلان دستورية القوانين • ويلقى هذا المبدأ قبولا أوسع في اقطار أوربا • ويطبق مبدأ الرقابة القضائية الى حد ما في أغلب دول أمريكا اللاتينية واصلا أعلى مراحله في البرازيل •

وفي الدول التي تسير بموجب النظـــام الفدرالي ، حيث تقضي الضرورة بايجاد التوازن والانسجام من سلطات الحكومـة الاتحادية وشعبها الاساسية ، نجد سلطة المحاكم لمنع الحكومة الاتحادية من خرق صلاحياتها الدستورية مبدءاً معترفا به بصورة عامة•فقد تستطيع المحكمة الفدرالية في سويسرا الغاء تشريعات الكانتونات (المقاطعات) التي تتعارض مع الدستور الفدرالي • وكذلك الحـــال بالنسبة الى كندا واستراليا ، فبامكان المحاكم هناك اعلان بطلان تشـــريعات برلمانات المقاطعات التي تتعارض مع القانون الوطني الأعلى • وللحصول على التناسق في الاعمال في النظام الفدرالي وحسم الخلافات التي تنشأ عن تصادم السلطة في النظام الحكومي المزدوج يحتـاج الامر الى وجود محكم ،والرأي الحديث يؤيد المبدأ الذي يؤكد ان الهيئة القضائية هي أفضل هيئة تقوم بهذه المهمة • ومع ذلك فانه قلما تبحث المحـــاكم دستورية قوانين الهيئة التشريعية الوطنية في معظم الدول الاتحادية •

فالدستور السويسري يتضمن مادة خاصة تؤكد أن أي تشريع تصدره الهيئة التشريعية الفدرالية يجب أن يعد صحيحا نافذا •

وفي الولايات المتحدة لا يقتصر عمل المحكمة العليا على اعلان بطلان القوانين الصادرة عن هيئات تشريع الولايات بسبب مخالفتها لدستور هذه الولايات ، بل تبطل كذلك القوانين التي شرعتها الهيئات التشريعية في أقاليم بسبب معارضتها لدستور الاتحاد أو المعاهدات أو

القوانين التي تلحق بها ، حتى انها تستطيع الغاء قرارات الكونكرس اذا ما خالفت تفسير دستور الاتحاد وفقا لما تذهب اليه المحكمة العليا • وهذه الصلاحيات الواسعة غير مذكورة ذكرا واضحـــا في الدستور الامريكي أو دساتير الولايات،ولكنها تطورت تدريجيا بممارسة المحاكم لانها ضرورية ومرغوب فيها لتمشية اعمال الحكومة الفدرالية بحيث لا تتعارض مع الدستور • وقد اشير منذ وقت بعيد في احـد قرارات المحاكم الانكليزية الى أن بعض قوانين البرلمان قد تكون غير عادلة وفي تلك الحالة قد تلجأ المحاكم الى رفضها وعدم تطبيقها[1] • ولكن هذه الاشارة لم تكوّن أية سابقة في الفقه الانكليزي • وفي المستعمرات الامريكية كانت تستأنف غالبا أعمال الهيئات التشريعية للمستعمرات وقراراتها أمام مجلس الملك ، وكان في الغالب يقرر عدم شـرعية مثل هذه القرارات لتجاوزها حدود السلطات الممنوحة لها بموجب براءات ومواثيق المستعمرة (Charter) • وهكذا نمت في امريكا فكرة الدستور المكتوب والصلاحيات المفوضة والمراجعة القضائيـــة لقوانين الهيئة التشريعية •

وحتى قبل تشريع الدستور الفدرالي كانت المحاكم في عدد من الولايات الامريكية تعلن عدم دستورية قوانين الهيئات التشـــريعية • وكـانت أكثـر الامثلة أهميـــة قـــد حصلت في نيو جرسي (New Jersey) [2] عام ١٧٨٠ وفي رود ايلاند (Rode Island) [3] في عام ١٧٨٦ • وتاريخ المؤتمر الفدرالي يرينا انه كان يهدف الى تزويد المحاكم الفدرالية بصلاحيات الغـاء قوانين الولايات اذا كانت تلك القوانين مناقضة للدستور الفدرالي ، ولكن الرأي كان منقسما فيما يخص امتداد هذه الصلاحية على قوانين الكونكرس • ويعتقد كثير من المفكرين

---

(1) 8 Coke, 114.
(2) Holms V. Walton.
(3) Trevett V. Weeden.

السياسيين ان مثل هذه الصلاحية جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية . وأقدر من دافع عن وجهة النظر هذه هو الكسندر هاملتن (Alexander Hamilton) [1] الذي كان يرى بأن الدستور هو القانون الرئيس،وان الهيئة القضائية يجب ان تحدد تفسير معانيه وان صلاحيات الكونكرس (الهيئة التشريعية) هي صلاحيات مفوضة بمقتضى الدستور ، فلا يستطيع الدستور تحديد مداها ونطاقها بنفسه ، وان قوانين اللجنة التشريعية التي تتعارض مع أحكام الدستور يجب أن تعلن بطلانها الهيئة القضائية ، لان الهيئة التشريعية ملزمة بجعل قراراتها متجاوبة مع القانون الاساس . وفي عام ١٨٠٣ أعلنت المحكمة العليا في قضية (Marbury V. Madison) ان ما قرره الكونكرس فيها كان عملا مخالفا للدستور . وقد كان رئيس المحكمة القاضي مارشال (Chief Justice Marshall) باعطائه هذا القرار يعقب على تعليل هاملتن ، الذي يؤكد علو الدستور على القانون الاعتيادي ، وحق الهيئة القضائية في تفسير تأكيد ارادة الشعب المنصوص عليها في الدستور مقابل السلطة المفوضة والمحدودة للهيئة التشريعية . وفي عام ١٨١٠ ، قررت المحكمة العليا أول مرة في قضية (Fletcher V. Peck) الغاء قانون احدى الولايات .

وقد تكرر صدور قرارات مشابهة أعلن فيها بطلان شرعية قوانين الولايات ، ولكن صلاحية اعلان بطلان القوانين التى تصدر عن الكونكرس لم تحدث ثانية الا في عام ١٨٥١ . وتعد قضية (Dred Scott) عام ١٨٥٧ تطبيقا واسعا لرقابة السلطة التشريعية ، ومنذ الحرب الاهلية اتسع نطاق مراجعة الهيئة القضائية للتشريعات الفدرالية اتساعا كبيرا ، اذ ألغت المحكمة العليا أكثر من خمسين قانون للكونكرس ووضعت على الرف أكثر من ثلاثمائة لائحة قانون ، وهذا المبدأ الذي مارسته محكمة الاتحاد في مراجعة القوانين أخذت به الولايات بالنسبة الى دساتيرها

---

(١) The Federalist No. 78.

وقوانينها ويعد الآن مبدأً مسلماً به في الفقه الامريكي • فهو يؤدي الى زيادة احترام الدساتير ويمنع وقوع التعديلات السريعة والتشريعات المتطرفة • وفي الوقت نفسه فانه لما كان تعديل الدستور أمرا صعبا فان هذه الوسيلة تضفي على الدساتير بعض المرونة عن طريق التوسع في تفسيرها بحيث تتجاوب مع الظروف الجديدة • ويصدق هذا القول بصورة خاصة على حكومة الولايات المتحدة الوطنية حيث تعد قرارات المحكمة العليا أهم طريقة للتوسع في الدستور •

وما يجب ذكره هنا هو أن المحاكم حتى في الولايات المتحدة تعمل فقط عندما تعرض امامها قضية تكون من اختصاصها طبقا للدستور وللقوانين ، ومن المعلوم ان المحاكم لا تتعرض الى مسائل دستورية كثيرة تخص الهيئة التنفيذية والتشريعية ، ولكنها تتدخل فقط عندما تتأثر حقوق الافراد ، وعندما تعرض عليها القضايا وفقا للقوانين • وحتى في هذه الحالة فانه اذا كان الحكم قاطعا وملزما لاطراف الدعوى ويعد سابقة في القضايا المقبلة ، الا انه لا يلغي القانون المتعلق بالقضية بل انه يقرر ان هذا القانون ، لا يطبق على القضية المعروضة عليها لانه لم يكن أبدا قانونا صحيحا • وان احترام الامريكيين للهيئة القضائية يرجع بعض سببه الى ان المحامين قد لعبوا دورا كبيرا في خلق الحكومة وفي السيطرة عليها وفي توجيه الرأي العام الى ان تخضع دوائر الدولة الاخرى الى هذه القرارات والى ان تصبح القوانين التي توجه اليها الاعتراضات ملغاة او مهملة نتيجة لعدم تنفيذها وفرضها على الناس •

ولقد أشار كتاب كثيرون الى المنافع التي يمكن الحصول عليها من جراء مراقبة الهيئة القضائية للهيئة التشريعية • وفي النظام الفدرالي للحكم حيث يجدد الدستور نطاق سلطات الحكومة الاتحادية ونطاقا آخر لسلطات حكومات الولايات أو المقاطعات ، من الضروري أن تكون المحاكم قادرة على الزام كل نوع من هذين النوعين من الحكومات على ان يعمل في النطاق القانوني المحدد له ، وان تملك سلطة الفصل في تنازع

السلطة ، وبعكس ذلك يستحيل بقاء النظام الفدرالي • وحين تكون الدساتير مكتوبة تؤيد سلطة المحاكم في الزام الهيئة التشريعية بعدم الخروج على سلطاتها الدستورية وعدم التفرقة بين القانون الدستوري[1] وبين القوانين التي تشرعها الهيئة التشريعية • واذا ما سمح للهيئة التشريعية بتحديد صلاحياتها بنفسها ومنعت المحاكم من الغاء قوانين الهيئة التشريعية التي تخالف الدستور ، فان الدستور في تلك الحال يصبح حبرا على ورق وليست له قوة ملزمة • وحين يحتوي الدستور المكتوب على الحقوق المدنية ويضمن الحريات للافراد من تعديات الحكومة تصبح قرارات المحاكم باهمال التشريع الذي يعتدي على هذه الحقوق ، ذات اهمية خاصة •

ومع كل ذلك لاقى مبدأ المراجعة القضائية انتقادا كبيرا • فلقد هوجم لأنه يخالف مبدأ الفصل بين السلطات ، اذ يعطي المحاكم صلاحية ابطال التشريع (الفيتو) ويجعلها الهيئة العليا لتشريع القوانين • وهذا يضفي على المحاكم واجبات سياسية وتشريعية بحيث يجعلها ملزمة بالبت في مسائل السياسة العامة اكثر منه في المنازعات القانونية • ويعتقد الكثيرون ان المحاكم ليست الاداة الصالحة للبت في مسائل السياسة العامة ، لانها هيئة محافظة ذات طبيعة وتجارب قانونية محضة • ثم انها تميل الى الاهتمام بمسائل حقوق التملك اكثر من اهتمامها بحقوق الانسان ، مضافا الى ذلك حكمها بمباديء تعد قديمة اذا ما قوبلت بالتطورات الاجتماعية والاقتصادية السريعة • وهؤلاء الذين يرغبون في تحقيق الاصلاح والتقدم يضعون اكثر ثقتهم في الهيئة التشريعية لا الهيئة القضائية الارستقراطية ، وانهم يتهمونها بانها العقبة الكأداء امام التقدم ومجابهة المتطلبات العامة • وازاء كل ذلك ظهر اتجاه يرمي الى استفتاء الشعب في قرارات الهيئة القضائية التي تجعل بعض القوانين غير دستورية • ومعنى ذلك ان هذه العملية قد تؤدي الى مساندة القانون

---

(١) A. L. Lowell, Essays on Government, No. III.

بالرغم من رأي المحكمة المعاكس • الا ان هذا الاقتراح لم يلق التأييد العام لانه يقضي على استقلال الهيئة القضائية وان اعلان الحكام بعدم دستورية بعض التشريعات الجديدة يعرقل التطور السريع الذي يرغب فيه بعض الناس ، ولكن الواقع يشير الى ان المحاكم ايضا تتأثر في بعض المناسبات بالرأي العام المتطور وبالاحوال الاجتماعية الجديدة فتتطور في تفسيرها للدستور وللقوانين الاخرى •

مراجـع مختـارة

Baldwin, S. E. The American Judiciary. Century, New York, 1905.

Beard, C. A., The Supreme Court and the Constitution. Macmillan, New York, 1912.

Bryce, J. Modern Democracies, Vol. II, Chap. LXII. Macmillan, New York, 1912.

Burgess, J. W. Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. II, PP. 320-366. Ginn, Boston, 1890.

Cardozo, B. N. The Nature of the Judicial Process. Yale University Press, New Haven, 1921.

Corwin, E. S. The Doctrine of Judicial Review. Princeton University Press, Princeton, 1914.

Dicey, A. V. The Law of the Constitution, Chap. XII. Macmillan, London, 1899.

Garner, J. W. Political Science and Government, Chap. XXIV. American Book Co., New York. 1928.

Goodnow, F. J. Principles of Constitutional Government, Chaps. XVIII-XXII. Harper, New York, 1916.

Gray, J. C. The Nature and Sources of the Law, Chaps. V, IX. Columbia University Press, New York, 1909.

Haines, C. G. The American Doctrine of Judicial Supremacy. Macmillan, New York, 1914.

Haines, C. G. and Haines,B. M. Principles and Problems of American Government, Part III, Chap. VII. Harper, New York, 1926.
Hall, A. B. Popular Government, Chap. VIII. Macmillan New York, 1921.
Jenks, E. History of Politics, Chap. XI. Dent. London, 1900.
Laski, H. J. Grammar of Politics. Chap. X. Yale University Press, New Haven, 1925.
Lowell, A. L. Essays on Government. No. III. Houghton Mifflin, Boston, 1889.
Lowell, A. L. Government of England, Vol.II, Chaps. LIX-LXII. Macmillan, New York, 1909.
Marriott, J. A. R. Mechanism of the Medern State. Vol. II, Chaps. XXI-XXIV Clarendon Press, Oxford, 1927.
Ogg, F.A. and Ray, P.O. Introduction to American Government, Chap. XXIII. Century, New York, 1931.
Roe, G. E. Our Judicial Oligarchy. Huebsch, New York, 1912.
Sait, E. M. Government & Politics of France, Chaps. XI-XII. World Book Co., New York, 1926.
Shelton, T. W. The Spirit of the Courts. Murphy, Baltimore, 1918.
Sidgwick, H. Elements of Politics, Chap. XXIV. Macmillan, London, 1897.
Taft, W. H. Popular Government, Chaps. VII-VIII. Yale University Press, New Haven, 1913.
Warren, C. Congress, The Constitution and the Supreme Court. Little, Brown, Boston, 1925.
Willoughby, W. F. Government of Modern States, Chap. XV. Century, New York, 1919.
Willoughby, W.W. The American Constitutional System, Chaps. VI-VIII. Century, New York, 1904.
Willoughby, W. W. & Rogers, L. Introduction to the Problem of Government. Chap. XXI. Doubleday, Page, New York,1921.
Wilson, Woodrow. Constitutional Government in the United States, Chap. VI. Columbia University Press. New York, 1908.
The Federalist, Nos. 78-83 Lodge edition, Putnam, New York, 1888.

القسم الرّابع

وَاجِبَاتُ الدّوَلة

ناصر مالک لیبرا

الفصل الحادي والعشرون

أهداف الدولة وواجباتها

أهمية الدولة : ١ ـ النظريات المؤكدة لاهمية الدولة .
٢ ـ النظريات المؤكدة لاهمية الفرد .

أهداف الدولة ـ طبيعة واجبات الدولة :

١ ـ الواجبات الاساسية : أ ـ الواجبات التي تستند الى سلطة الدولة .
ب ـ الواجبات الخاصة بحقوق الفرد .

٢ ـ الواجبات الاختيارية : أ ـ الواجبات غير الاجتماعية .
ب ـ الواجبات الاجتماعية .

اهمية الدولة

ان الدولة سواء أغاية كانت لذاتها أم مجرد وسيلة لتمكين الافراد من تحقيق اهدافهم ، هي من الامور المختلف عليها كثيرا .

١ ـ النظريات المؤكدة لاهمية الدولة

كان الكتاب الاقدمون يعدون الدولة بوجه عام أعلى غاية للحياة الانسانية وهدفا مقصودا لذاته .وكان الاعتقاد باصلها السماوي المقدس

يكفي لتبرير وجودها وسلطتها • ولم تكن فكرة التمييز بين مصلحة الفرد ومصلحة المجموع موجودة • وبناءاً على ذلك اهمل الكتاب الاقدمون مبدأ حرية الفرد أو لم يعطوه أية أهمية وانما مجدوا أهمية الدولة وعظموها • ولقد أكد كل من افلاطون[1] وارسطو[2] على أن أفضل حياة للفرد لايمكن الحصول عليها الا في الدولة وان طبيعةالانسان دفعته الى الحياة السياسية • وكانت الدولة هي المنظمة الضرورية لتنمية سلطاته واشباع حاجاته ، وهي أكثر واقعية ووجوداً من الأفراد الذين احتوتهم • لقد كانت شخصية حية استغرقت حياتها جميع الشخصيات الاخرى ، وكان الفرد والدولة مرتبطين في مجتمع واحد وليس لأي منهما مصالح تتعارض مع مصالح الآخر • وبما ان الفرد لا يستطيع تحقيق أهدافه الا بوساطة الدولة فانه لا يمكن أن توضع أية قيود لفعالياتها • وما كان يعد محققا لأعلى مصالح الفرد كان يعد وظيفة عامة مشروعة •

وقد حمل الفلاسفة المثاليون من الالمان والانكليز وجهة النظر نفسها التي تؤكد على أهمية الدولة العليا • وتنتج عن تأثرهم بالمباديء القومية التي انتشرت في القرن التاسع عشر ورد فعلهم لمباديء الحقوق الطبيعية الثورية وتأكيد حرية الفرد ــ انهم أشاروا الى قيمة المسؤولية الجماعية وسيطرة الهيئات الحكومية عليها•وقد برروا وجود الدولة لانها تطور وتقدم طبيعي تاريخي•ففي المانيا أكد هيكل (Hegel) [3] على ان الدولة كائن حيوي طبيعي وانها تمثل أعلى مراحل التطور العالمي التاريخي • وقد كانت الدولة الشخصية الحقيقية عنده وكانت ارادتها اعرابا عن تفكير كامل وان الفرد لا يستطيع ان يثبت وجوده حقيقة الا بمواطنته في الدولة •والحياة الحقة تتمثل في العيش الذي يتفق والارادة العامة •

---

(١) الجمهورية
(٢) السياسة
(٣) The Philosophy of Right (1821), Translated by S. W. Dyde.

ذلك ان المواطن وجد لأجل الدولة ، والدولة في علاقاتها الخارجية لا تخضع لأية ارادة غير ارادتها ، وان القواعد الاخلاقية المتعارف عليها بين الأفراد لا يمكن تطبيقها في العلاقات بين الدول • ولقد نشر هيكل فكرة الارادة باعتبارها اعظم واقصى العناصر في الامور السياسية ومجد سيادة الدولة • وقد تجاهلت هذه النظرية قيمة الفرد وكان التأكيد يحوم حول السلطة السياسية بدلا من حقوق الفرد • اما (بوسانكويت) (Bosanquet) [1] في انكلترا فانه ربط بين نظرية الارادة العامة لروسو وفلسفة ما وراء الطبيعة الالمانية عن الدولة باعتبارها اسمى كائن خلقي ، وأكد ان ليس هناك تنازع بين الدولة والفرد • فالدولة كائن حي لها شخصيتها وارادتها الخاصة التي ابتلعت ارادة الفرد ووقفت في الامام كأعلى نظام حققه الانسان • وهكذا برروا توسع الدولة في اعمالها وتدخلها في شؤون الافراد • وانك لتجد مثالا صارخا على تمجيد الدولة ، من وجهة نظر السياسة الواقعية لا من وجهة نظر الفلسفة المثالية النظرية ، في كتابات تريشكي (Treitchke) [2] • فلقد صور هذا الكاتب الدولة غاية في نفسها و « أعلى شيء في المجتمع الانساني الخالد » • وبتأكيده فكرة الارادة صور الدولة سلطة وذهب الى ان القوة هي الحق في أجلى مظاهره •

لقد مهد الفلاسفة النفعيون (utilitarian) الذين هدفوا الى تحقيق أعلى درجات السعادة لأكبر عدد من الافراد ، واصحاب المذهب العقلي (Rationalist) الذين اعتقدوا في قابلية الفرد وذكائه واستطاعته الوصول الى التنظيم الكامل باستخدام العقل ، مهد هؤلاء الطريق الى حركات اصلاحية كثيرة ادت الى حركة تشريعية واسعة والى زيادة تأكيد قيمة الدولة• كما رسم المفكرون الذين تأثروا بالنظرية العلمية في التطور

---

(١) Philosphical Theory of the State (1899).

(٢) Politics, Translated by B. Dugdale and T. de Bille (1916).

خطوط الشبه بين الدولة والكائن الحي وبينوا ان الدولة ما هي الا نمو تاريخي تطوري لا مفر منه . واكدوا ان الدولة ، اعتياديا ، هي أكثر حقيقة واهمية من الافراد الذين تتألف منهم والذين هم مجرد حجيرات في الجسم السياسي[1] .

واذا كانت بحوث الاشتراكيين[2] في الدولة هدفت نحو سعادة الافراد اكثر مما هدفت نحو تعظيم الدولة وصورت المسألة في نواحيها العالمية أكثر من تأكيدها دولة قومية واحدة ، الا أن مبادءهم مع ذلك عملت على زيادة أهميـــة الدولة بسبب تأكيدهم المسؤولية العامة وصلاحيات الدولة الواسعة فلقد توخى الاشتراكيون اعادة تنظيم نظام الدولة بغية تحقيق السلطان لطبقات العمال . وبينوا ان الدولة الجديدة القائمة على هذا النحو سوف تكون مهمة وقوية . وتهدف النظريات الشيوعية[3] كما هو مطبق في روسيا في الوقت الحاضر الى الاتجاه نفسه . فالوحدة الاجتماعية لا الفرد تعد في ظل هذه النظريات شيئا مهما . ولقد صور الفاشيست[4] في ايطاليا والنازيون في المانيا الدولة ايضا غاية لذاتها ووضعوها فوق الفرد ، الذي يوجد لتحقيق اهدافها ، كما اكدوا النواحي المثالية في قوة الدولة ومصيرها السياسي .

٢ ـ النظريات المؤكدة لاهمية الفرد

ومن الناحية الاخرى هناك بعض المفكرين الذين هاجموا الدولة وأرادوا التقليل من أهميتها . فلقد هاجمت المذاهب الفوضوية[5] المختلفة الدولة واقترحت القضاء عليها فورا أو في النهايـــة . ولقـــد صورت المناقشات ذات الطابع الديني الهادفة الى تحقيق سيطرة الكنيسة على

---

(١) J. K. Bluntschli, Theory of the State, Book 1, Chap. I, Book V.

(٢) انظر الفصل الثاني والعشرين .
(٣) انظر الفصل الثاني والعشرين .
(٤) انظر الفصل الثاني والعشرين .
(٥) انظر الفصل الثاني والعشرين .

الدولة،صورتها شرا لابد منه ، ينشأ عن عيوب ونواقص طبيعة الانسان، وهي تعنى بالمصالح المادية السفلى للبشر ، فهي اذن أقـــل درجة من الكنيسة التي تعنى بالمظاهر الروحية لحياة الانسان وهذه المظاهر أعلى قدرا واكثر اهمية من تلك المصالح • أما الثوريون في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر الذين عارضوا سلطات الملوك الواسعة في ايامهم ، فانهم صوروا الدولة مخلوقا اصطناعيا من وضع الانسان ، بـــدلا من ان يروها منظمة تقوم على الدين او التطور الطبيعي • فلقد اكدوا حرية الفرد وحرياته الطبيعية وعارضوا تدخل الدولة الواسع • ورأوا ان الفرد لا الدولة هو الوحدة التى يجب ان تعطى الاعتبار الاول • وذهبوا الى انه كلما تقدم العقل البشري وتحسنت نظم الانسان كلمـــا قلت الحاجة الى الدولة وتضاءل نطاق سلطانها •

ولقد هوجمت الدولة في السنين الحديثة من نواح مختلفة[١] • فقد عارض اصحاب النظرة العالمية الذين يعنون بالتنظيم والتعـــاون العالمي ، الاهمية المعطاة لسيادة الدولة والاستقلال وتأكيد قوة الدولة القوميـــة • أما الفرديون[٢] فانهم هاجموا التوسع في وظائف الدولة وازدياد تدخل الافكار الاشتراكية في حقوق الافراد وحرياتهم • بينما عارض اصحاب مذهب التعدد الذين تهمهم حقوق المجموعات والمنظمات داخل الدولة ، فكرة اعتلاء الدولة على هذه المنظمات ، واكدوا استقلالها في حدود مبادئها الخاصة[٣] • وعلى ذلك نجد ان المعارضة الحديثة

---

(١) E. Barker, "The Discredited State," in Political Quarterly, February, 1915: A. D. Lindsay, "The State In Recent Political Theory," in Political Quarterly, February, 1914; N. Wilde, "The Attack on the State, "In International Journal of Ethics, July, 1920.

(٢) H. J. Laski, Liberty in the Modern State.

(٣) W. Y. Elliott, "Sovereign State or Sovereign Group,"in American Political Science Review, August, 1925;M.P. Follett, the New State; Group organization, The Solution of Popular Government.

للدولة تمثل جزئيا في رد الفعل ضد اتجاهات القرن الماضي المؤكدة بشدة لاهمية الدولة وسلطتها لتنظيم حياة الانسان ، وتمثل من ناحية اخرى اتجاها جديدا وخاصة في المنظمات الاقتصادية يرمي الى ان تنمو هذه المنظمات بمقدار كبير من الاشراف والسيطرة التي كانت تمارسها الدولة من قبل •

ان كلا من وجهتي النظر ، الاولى التي تؤكد ان الدولة غاية لذاتها دون الاهتمام بمصالح الافراد والجمعيات ، والثانية التي تؤكد اهمية الفرد العظمى وتعد الدولة مجرد مخلوق اصطناعي من عمل الانسان توجد لتأمين مصالح الفرد المستقلة ، نظريتان تنظران الى الموضوع من جهة واحدة • فالنظرية الاولى تفترض وجود ارادة عامة تمثل الارادة الحقيقية والمنطقية لجميع افراد المنظمة الاجتماعية • وهذه الارادة تتمثل في الدولة • وان الافراد يطيعون الدولة لانها الممثل الحقيقي لهم • فهم في الحقيقة احرار ، في ظل الدولة ، حتى ولو لم يدركوا ذلك • واذا كان هناك بعض الصحة في هذه النظرية ، لان الافراد غالبا ما يجهلون ما هو في مصلحتهم العليا ولان ارادة الدولة تتحقق بالقوة ، وانها تعمل لاسعادهم بالرغم من معارضتهم ، الا انها من حيث الاساس خيالية مضحكة • فالارادة الحقيقية هي ارادة الفرد فقط ، وارادات الافراد لا يمكن ان تتشابه تشابها تاما بأية حال من الاحوال • وحتى حين توجد مثل هذه الارادة العامة فانه ليس من الضروري ان تكون الدولة هي المعبرة عنها على الدوام ، ولكنها قد تظهر متمثلة في اشكال اخرى من المنظمات الاجتماعية • ان ارادة الدولة تتكون من تنازع ارادات الافراد المختلفة ، التي تنازع بعضها البعض في سبيل السيطرة الاجتماعية • وهذه الارادة الناتجة للدولة لم تحصل باتفاق عام ، وهي ليست دائما نتيجة تفكير منطقي ، ولا هي دوما ارادة حسنة في نواياها وآثارها • ويمكن الحكم على اهمية الدولة وقيمتها بنتائج اعمالها فقط • فالدولة تختلف عن المنظمات الاخرى لان العضوية فيها الزامية • وبهذا تستطيع

في النهاية تطبيق اهدافها على هؤلاء الاعضاء • وان مجال قوتها وسعة واجباتها تعطيها أهمية وبأسا أكثر من أية منظمة أخرى • تتجاوب سعادة الدولة عادة مع سعادة الفرد ولكنهما يفترقان احيانا ، كما انهما قد يتعارضان معارضة تامة • وقد تكون الدولة مضطرة الى ان تطلب من مواطنيها ابداء التضحيات الجسام ، اما لحفظ كيانها وسلامتها او لحفظ ضمان الاجيال في المستقبل • وقد تدعو سعادة الفرد في احايين اخرى الى ان تقدم له الدولة المساعدة والتضحيات الجسام ، بحيث يجلب المسؤوليات او يفرضها على الاجيال القادمة • وقد ترفض الدولة السماح لبعض الأفراد ممارسة شعائرهم الدينية•وقد تضع الضرائب العالية على أملاك مواطنيها • وقد ترغمهم على التضحية بحياتهم في حرب قد يعتقدون ان قيامها من الناحية الخلقية خطأ • وهكذا نجد ان الدولة هي المنظمة التي تمكن جميع المواطنين فيها من تحقيق رفاهيتهم على اوسع نطاق ممكن • على ان كيانها ومركزها يعتمدان على مدى تحقيقها لهذا الهدف •

أهداف الدولة

هناك عدة محاولات ترمي الى تحديد اهداف الدولة • وتختلف هذه المحاولات في تفصيلاتها وتأكيداتها ، لاختلافها في تحديد من يمثل المقام الاول الدولة او الفرد ، ولكنها مع ذلك تتفق في بعض قواعدها الاساسية • فلقد ذكر جون لوك ان الهدف من وجود الحكومة هو (خير الانسانية) ولكنه اعتقد ان الهدف الكبير هو اتحاد الافراد ضمن المنظمات الأخرى على تحقيق هذا الهدف • وأخيرا ، يمكن أن نستجلي على املاكهم[1] • ولقد صرح آدم سمث بأن الدولة لها ثلاثة اهداف : الاول ، ذلك الذي يحمي المجتمع من عنف او غزو المجتمعات الاخرى

(1) Two Treatises of Government, Chap. IX.

المستقلة • والثاني ، ذلك الهدف الذي يسعى لحماية كل عضو في المجتمع بقدر الامكان من ظلم او اضطهاد وجور أي عضو آخر فيه ، او الواجب يسعى لانشاء بعض الأعمال وصيانتها،واقامة بعض النظم العامة وصيانتها يسعى لانشاء بعض الاعمال وصيانتها،واقامةبعض النظم العامة وصيانتها التي لا يمكن ان تكون مطلقا لمصلحة أي فرد او مجموعة قليلة من الأفراد[1] •

ومن الكتاب الالمـــان ، هولتزينروف (Holtzendorff) [2] الذي اكد ان الدولة لها ثلاثة أهداف • الهدف الاول هو دعم السيادة القومية، التي يمكن الدولة بها أن تحفظ كيانها من الدول الاخرى ومكانتها بينها وسيطرتها على جميع الافراد والمنظمات داخلها أما الهدف الثاني ، فهو حصول الافراد على حريتهم ، او ذلك القسط من الحرية الذي تستطيع الدولة فيه ان تضمن حقوق الافراد وتحميهم من تعديات الحكومات او الافراد الاخرين • والهدف الثالث هو هـــدف التقـدم الاجتماعي والحضاري للمجتمع،الذي تستطيع به الدولة تأمين نشر الثقافة ومساعدة مواطنيها • وقد اعتقد بلوتشيلي (Bluntschli) [3] ان الهدف المباشر للدولة ينحصر في تأمين القوة الوطنيةوقابليتها ومساعدة الحياة القومية في التكامل • اما الهدف غير المباشر فانه يتمثل في تأمين الحرية والامن للفرد • ولقد أضفى أهمية على النظرية القائلة ان الغرض من وجود الدولة هو تحقيق الرفاهية العامة ، ولكنه اشار الى ان هناك خلافا كبيرا بالنسبة الى مكونات الرفاهية العامة ، والى ان هذا الهدف ربما يقود الى اعمال تعسفية استبدادية من جانب الدولة •

ولقد حاول عدد كبير من الكتاب الامريكيين رسم اهداف الدولة•

---

(١) Wealth of Nations, Book IV. Chap IX.
(٢) Principien der Politik PP. 219 ff.
(٣) The Theory of the State, Book V, Chap. IV.

فلقد فصل برجس (Burgess) [1] بين الاهداف القريبـــة والاهداف البعيدة ، اذ صنفها بالاهداف الاولى والاهداف الثانوية ، فالاهداف القصوى ، جاعلا من كل منها واسطة لتحقيق الهدف الذي يليه • وعلى هذا الاساس يكون معنى الهدف الاول او الهدف القريب للدولة تأسيس أعمال الحكومة وتنظيمها وتحقيق الحرية ، ذلك ان على الدولة تأمين سيادة القانون والامن حتى ولو اصطدم ذلك مع حرية الفرد والنبوغ القومي • وبمجرد حصول الدولة على تأمين اطاعة القانون ونشر النظام يجب عليها ان تحدد حدود الحرية الفردية وان تنظم بين وقت وآخر علاقة الحكومة بالبحرية ، ساعية في تحقيق نسبة أكبر من الحرية كلما تم تحقيق درجة اكبر من التقدم الحضاري • أما الهدف الثانوي الذي ينشأ عن الهدف الاول فهو عمـــل الدولة لتحقيق التكامل القومي وتنمية النبوغ القومي•ولهذا تعد الدول القومية التي تقوم على الوحدة الجغرافية وروابط التاريخ المشترك افضل الوسائل لتحقيق ذلك • أما هدف الدولة الاخير فهو العمل لنشر فكرة الانسانية والحضارة في العالم • ففي الدولة العالمية حيث تكون فكرة الانسانية اوسع انتشارا يمكن تحقيق التنظيم على المستوى العالمي • وبناءاً على ما تقدم ، تكون اهداف الدولة بحسب تسلسلها التاريخي (الاول) ، تنظيم الحكومة والحرية ، وذلك باعطاء أعلى ســـلطة ممكنة للحكومة بحيث تكون متجاوبة مع أعلى درجة ممكنة من الحرية للفرد و (الثاني) تعزيز النبوغ القومي وتهذيبه في جميع الدول على أن تعمل العادات والقوانين وسائر المنظمات الاخرى على تحقيق هذا الهدف • وأخيراً ، بمكن أن نستجلي حضارة العالم من جميع جوانبها ونرسم خطوطها ونستعرض معالمهـا ونجعلها معروفة محققة • واذا كان ويلفبى (Willoughby) [2] يميز بين الأغراض السامية العليا التي يمكن الوصول اليهـــا عن طريق وجود

---

(١) Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. I, PP. 85-89.

(٢) The Nature of the State, Chap. XII.

الدولة ، وبين الاهداف التي تحققها دولة معينة في ظروف حضارية معينة فانه يوضح الاهداف الثلاثة المتقدمة على النحو الآتي : الاول ، ما يتعلق بسلطان الدولة الهادفة الى تحقيق النظام وحفظ استقلال الدولة بين الدول الاخرى • الثاني ، العمل للحصول على اوسع درجة من الحرية، وهي تشمل تقوية الجهاز الحكومي لهذا الغرض نفسه،وتثقيف المواطنين دوما بحيث يكونون قادرين على ممارسة هذه الحرية • والثالث ، العمل لتحقيق الرفاهية العامة ورفع المستوى الاقتصادي والفكري والخلقي • اما كارنر (Garner [1]) فانه يضع ثلاثة أصناف من الأهداف للدولة أيضا هي كما يأتي : الاول ، وهو وجوب عمل الدولة لتأمين السلام والنظام والامن والعدالة بين الافراد المكونين للدولة • وهذا يشمل تشييد نظام قانوني يحدد حقوق الأفراد ويحميها ويخلق مجـالا معينا من الحرية الفردية • والثاني ان على الدولة ان تنظر الى ما وراء حاجات الفرد فتقدر الحاجات الاجتماعية للمجتمع • وعليها ان تهتم بالرفاهية العامة وتعمل لرفع مستوى الامة وذلك بتقديمها الاشياء التي تتطلبها المصلحة العامة والتي لا يمكن تحقيقها مطلقا او لا يستطيع الاشخاص الذين يعملون منفردين ولا منظماتهم تحقيقها بكفاية والهدف النهائي والأعلى للدولة ـ اخيرا ـ هو رفع المستوى الحضاري الانساني بوجه عام ، وبهذا يصبح هدفها يتسم بخواص عالمية شاملة •

ويحاول عدد من الكتاب اللامعين تجنب الاراء الخيالية المجردة عند بحثهم في اهداف الدولة،ويذهبون الى تطبيق التجارب العملية على ما انجزته الدولة والى النظر اليها في ضوء الاعمال التي تفذتها بالفعل • ويعد لاسكي[2] الناطق بلسان هذه المجموعة وهو يقرر ما يأتي : (ان العيش مع الآخرين حالة يقضي بها العقل البشري•وفي هذا تكمن ضرورة وجود الحكومة ، ما دامت فعاليات المجتمع المتحضر كثيرة ومعقدة جدا

---

(١) Introduction to Political science, PP. 316-317.

(٢) Grammar of Politics, Chap. I.

بحيث لا يمكن تركها دون تنظيم • فالدولة منظمة تقوم بتمكين مجموع الأفراد من تحقيق خير المجتمع على أوسع نطـاق ممكن وتنحصـر واجباتها في نوع من الوحدة في السلوك وان المجـال الذي تتوخى السيطرة عليه يضيق او يتسع طبقا لما تكشف عنه التجارب • وعلى هذا لا تقوم الدولة للسيطرة على جميع فعاليات الانسان • انها تضع مفتاح التنظيم الاجتماعي فحسب ، ولكنها ليست المرادف له • والدولة تملك السلطان لأن لها واجبات تتطلب ذلك • فهي تقوم لتمكين الأفراد ، في الاقل تمكينا احتماليا ، من تحقيق افضل ما في خلدهم • ولا يحكم على الدولة ، بما هو موضوع لها نظريا ، وانما بمقدار ما تقدم بانجازه فعليا • وان الفرد عضو من المجموع ، ولكنه في الوقت عينه خارجه ، وفي وضع يستطيع فيه الحكم على اعمالها) •

ومن الواضح لكل بحاثة مفكر في علم السياسة ، ان الاغراض ، او الاهداف التي تقوم عليها الدولة لا يمكن ان تحدد بشكل دقيق قاطع في جميع الازمان والمجتمعات البشرية • اذ ان اغلب ذلك يعتمد على درجة التقدم الحضاري ، ومرحلة التقدم السياسي ، وطبيعة المشكلات في عصر من العصور • كما ان الكثير منها يعتمد كذلك على المصالح التي تحتل مكانة ولها قيمة عالية • وربما يحتل موضوع رفاهية الدولة ذاتها الاهتمام الرئيس اذا ما ساد الاعتقـاد بانها تقوم بخدمة معينة في التاريخ الانساني،خدمة هي من الاهمية بحيث يهمل موضوع الافراد انفراديا واجماعيا ، بغية تحقيق سلطة الدولة وأمنها • وان سعادة الذين يتحملون المسؤولية في الحكومة ربما تعطى الاولية في الاهمية عنـد قبول مبدأ المشاركة في تملك السلطة السياسية او عند انتشار مبـدأ الحق المقدس ، اما سعادة طبقة او طبقات معينة من المواطنين فانها يهدف اليها اذا ما ساد الاعتقاد بأن هؤلاء يمتلكون حقوقا موروثة • والواقع ان فكرة الحقوق المتساوية بين الافراد هي فكرة حديثة نسبيا • فقد يمكن تصوير سعادة جميع المواطنين هدفا للدولة ، ولكن ذلك يترك

الباب مفتوحا للتحدث في مسائل مختلفة مثل هذه الاهداف الحقيقية للمواطنين (المحكومين) ، ومن يقررها ، وما العلاقة بين سعادة فرد من الافراد وسعادة الافراد الاخرين او المجتمع من حيث هو كل ، والى اي مدى يمكن احلال التوافق في مجتمع سياسي معين وفي مجتمع سياسي آخر وفي الانسانية جمعاء ، شاملة الاجيال الحاضرة والمقبلة • وكما ان الآراء تختلف حول أفضل الأشكال في التنظيم الحكومي ، لأن الافراد لا يتفقون على من سيقرر سياسة الدولة ويديرها ، كذلك تختلف على ماذا يجب ان تعمل الدولة لتفي بالغرض من وجودها • ولا يوجد اليوم موضوع كثر اختلاف الرأي فيه اكثر من موضوع اعمال الدولة •

طبيعة واجبات الدولة

مهما تكن القاعدة الفلسفية التي تقوم عليها الدولة ، ومهما تكن وجهة النظر الخاصة باهداف الدولة النهائية واغراضها ، فان موضوع أي الاعمال يجب ان تضطلع بها الدولة يعد من الامور الانية ذات الاهمية العملية بالنسبة الى رجال الدولة ، ولأن جميع الدول لها احتمال امكانية قيامها بممارسة جميع الاجراءات المدعمة لسيادتها ، تجد من المصلحة تحديد فعالياتها وترك المواطنين ليعملوا بشيء من الحرية • وبناءاً على ذلك ، وضعت القيود الدستورية والقانونية امام سلطة الدولة غير المحدودة ، بالرغم من انها توسع صلاحياتها توسيعا قانونيا في الاوقات الحرجة ولا سيما في اوقات الحرب التي تتطلب الحفاظ على سلامة مواطنيها وسعادتهم • ويجب التمييز هنا بين الاعمال الواجبة على الدولة والاعمال التي من الاوفق ان تقوم بها الدولة ، وبين الاغراض المرغوب فيها والممكن تحقيقها عمليا في ظروف معينة من التقدم الحضاري • والواضح ، ان تغير الظروف الاجتماعية واتجاهاتها تسبب تبدلا متجاوبا في الافكار التي تقرر ما هو معقول من فعاليات الدولة • والاكثر من

ذلك ، ان نمو الوعي السياسي ومشاركة المجموع في الحكم ، قد خلق ولا يزال يخلق مباديء جديدة فيما يخص ما هو مرغوب فيه للدولة من اعمال ودورها المتوقع في الاصلاح الاجتماعي ويعارض الرأي العام اعمال الحكومة حين لا يكون لاغلبية المواطنين أي صوت في الحكومة ، بينما تسند بكل حماس حين يكون الحكم بيد الشعب • وعند تولي الدولة مسؤولية تحقيق الرفاهية العامة ، ينبغي لكل دولة ان تقرر ذلك بموجب ظروفها المحيطة بها ، من حيث هل هناك فائدة من فرض السلطة العامة على بعض الاعمال ، ومن حيث هل يعود ذلك بفائدة اكبر مقابل التضحية باضعاف ناحية اعتماد المواطنين على انفسهم ، ومن حيث مدى ما يأتي به مثل هذا العمل من تعديات على الحرية الشخصية ، ومن حيث خطر افساد الحكومة نفسها حينما توسع صلاحياتها •

وتصنف واجبات الدولة عادة الى : (١) الواجبات الضرورية أو الأساسية لوجود الدولة وكيانها • (٢) الواجبات غير الأساسية أو الاختيارية •وتنتج الواجبات التي من النوع الاول عن طبيعة الدولة ذاتها • اما الاعمال التي من النوع الثاني فقد تعد مرغوبا فيها او غير مرغوب فيها • ومن حيث الاهداف العامة لهذه الاعمال ، تتضمن متطلبات الدولة: (١) الاعمال المتصلة بسلطة الدولة•(٢) الاعمال المتصلة بحقوق المواطنين القانونية وحرياتهم • (٣) الأعمال المتصلة برفع مستوى الرفاهية العام • ومن هذه الاصناف الثلاثة من الأعمال ، تكون الاعمال التي من الصنف الاول والثاني من الاعمال الاساسية ، اما الصنف الثالث فيعد من الاعمال الاختيارية •

١ ـ الواجبات الاساسية

لضمان وجود الدولة كمنظمة سياسية ذات سيادة يجب على الدولة ممارسة بعض الاعمال المعينة • وهذه الاعمال تقرر من ثلاث نواح هي علاقة الدولة بالدول الاخرى ، وعلاقة الدولة بالفرد وعلاقة الفرد

بالفرد • وعلى الدولة ان تقرر علاقاتها مع الدول الاخرى في كل من الحرب والسلم • وعليها ان تقرر علاقاتها بمواطنيها بمقدار مشاركتهم في السلطة السياسية وحريتهم من التدخل الحكومي وفعالياتهم التي تعد مهددة لأمن الدولة • وعليها أن تنظم تعامل المواطنين بعضهم مع بعض بمقدار ما يضمن ذلك نشر النظام والعدالة • وللقيام بهذه الاعمال يتطلب حصولها على جيش وبحرية وقوة للشرطة وعدد كبير من الموظفين ، وعلى تأمين الحصول على مصادر لجمع الاموال واوجه انفاقها ، وممارسة الصلاحيات المختلفة الاخرى • وتهدف هذه الاعمال الى تأمين السلام الداخلي والنظام والاستقرار،والى حفظ ارواح الاشخاص وممتلكاتهم، والى حفظ كيان الدولة ذاتها وامنها الخارجي • وهذه هي الاعمال الاصيلة للدولة ، وانها تؤكدها في أي شكل من الاشكال الحكومة • وباجراء تمحيص دقيق للاعمال الاساسيةللدولة نرى انها تنشأ عن تعريف الدولة ومن خصائصها الجوهرية وسيادتها • ويترتب على هذا تنظيم العلاقة بين السيادة والاستقلال من الناحية الخارجية مع الدول الاخرى ، ومن الناحية الداخلية مع حرية الافراد • وهذه الاعمال اذن تتصل بسيادة الدولة من ناحيتين : من ناحية السلطة ومن ناحية الحرية •

أ ـ الواجبات التي تستند الى سلطة الدولة : تضم الاعمال المتصلة بالسلطة العلاقات الدبلوماسية والعسكرية بين الدولة والدول الاخرى ، كما تضم تأمين الحفاظ على كيان الدولة بحق فرض الملكية ونزعها للمنفعة العامة ، وتأمين النظام والامن بوساطة قوة الشرطة وقانون العقوبات • وهذه الاعمال تؤكد سلطان الدولة •

ب ـ الواجبات الخاصة بحقوق الفرد : تشمل الاعمال المتعلقة بالحرية تقرير حقوق المواطنين بمشاركتهم في الحكم ، وتثقيف المواطنين سياسيا ، وتحسين تنظيم الدولة وادارتها • وتنطوي هذه الأعمال من ناحيتها السلبية على ضمان ، في نطاق معين ،من تدخل الحكومة والافراد

في حياة المواطنين وحريتهم واموالهم ، تؤكده وتحميه القوانين والمحاكم. وهذه الأعمال تؤكد حرية الفرد السياسية والمدنية .

٢ ـ الواجبات الاختيارية

تقوم الدولة بالاعمال الاختيارية لا لانها ضرورية بالنسبة الى كيانها وسلطتها أو حرية مواطنيها وأمنهم ولكن لأن المفروض فيها أن ترفع مستوى الرفاهية العـــامة بمختلف أوجهها الخلقية والفكرية والاجتماعية والاقتصادية ومع انها اختيارية الا انها تحتل في الوقت الحاضر مكانة ذات اهمية كبيرة ، وفي حالات كثيرة أصبح الحد الفاصل بينها وبين الأعمال الرئيسة من الأمور صعبة التقدير جداً . وهي تضم فعاليات اذا ما تركت للفرد فانها سوف تنجز مرتبكة ، هذا اذا لم تترك نهائيا . وبناءاً على ذلك ، يمكن تقسيمها الى شعبتين من الأعمال: الاعمال غير الاجتماعية والاعمال الاجتماعية .

أ ـ الواجبات غير الاجتماعية : مع ان الاعمال غير الاجتماعية هي أعمال غير أساسية الا أنها أعمال طبيعية أو اعتيادية ، فالأعمال الطبيعية تقوم بها الدولة لأنهـــا اذا ما أهملتها فلن يقوم بهـــا أحد ، وقد تقوم بها المشاريع الخاصة على نحو معيب ناقص . وأعمال الدولة في هذا الحقل ، اذن ، لا تحدد أو لا تتدخل الى درجة كبيرة في فعاليات الفرد . وهي تضم اعمالا كرعاية الفقراء والمقعدين ، وتشييد الحدائق العامة ، والمجاري الصحية ، ونسبة كبيرة من العمليات الاحصائية التي يكون الغرض منها تحسين المحيط وتقـــديم المعلومات التي يمكن بها اجراء تحسينات أخرى ، وهي تتضمن كذلك القيام بمهمة دائرة البريد وانشاء الطرق والجسور والترع والموانيء وما أشبه ذلك من اعمال تجارية وتنظيم الاعمال الحرفية التي تتحقق فيها المصلحة العامة .

ب ـ الواجبات الاجتماعية : تضم الواجبات الاجتماعية تلك الاعمال التي يمكن أو يجب أن تمارسها الهيئات الخاصة ، ولكن الدول تفضل

القيام بها كلها ، او جزء منها ، لرغبتها في منع وقوع بعض الاخطاء من قيام الافراد بها او لانها تعتقد ان القيام بها يتم بصورة افضل اذا ما خضعت للرقابة الحكومية • والأمثلة على هذه الأعمال : تملك الدولة السكك الحديد وادارتها والخطوط التلفونيـــة والتلغرافية ، وادارة توزيع الماء والغاز والاضاءة ومحطات القوة الكهربائية وادارة المسارح الشعبية وفنـــادق الاصطيـــاف ودوائر الرهون والجامعات والمتاحف وتشجيع القيام ببعض الصناعات والتعريفات الكمركية ومكاتب طلب الاستخدام ودوائر التقاعد وتنظيم العمل واعمال وفعاليات كثيرة اخرى تهدف الى الاصلاح الاجتماعي او الى تأمين العدالة في تكافؤ الفرص والثروات •

ومن الصعب رسم الخط الذي يفصل بين الاعمـــال الاجتماعية والاعمال غير الاجتماعية ، لانه يتبدل بتبـــــدل الظروف الاجتماعية والاقتصادية فما هو معدود من الفعاليات الخصوصية تماما في عصر من العصور قد يعد طبيعيا او اعتياديا من اعمال الدولة في عصر اخر • وفي بعض النواحي نجد ان الدول الحديثة تقلل ميادين نشاطهـــا • فحياة الافراد الخاصة وفعالياتهم الفكرية واعتقاداتهم الدينية نادرا ما تتدخل فيها الدولة • وبدخول الأسرة والكنيسة في ظل الدولة انفصل بعضهما عن بعض ، لكنهما في الوقت عينه اصبحتا من المؤسسات الخاضعة للدولة قانونا ، فقد انتقلت اليها الكثير من اعمالهما • فالزواج والطلاق يعدان من الاعمال المدنية • وتخضع حقوق القربى والوراثـــة الى قانون ، والاولاد اليتامى ، واولئك الذين لاقوا الاهمال من ابويهم تأخذ الدولة على عاتقها امر تربيتهم وعلى الشاكلة نفسها تنفق الدولـــة الصدقات وتنظم وسائل التسلية وتراقب النواحي الخلقية وتهيء فرص التعليم وتقوم بالتحريات العلمية والفعاليات التي كانت في الاوقات الماضية تحت سيطرة الكنيسة • ويعود امر تطور ظروف الصناعات الحديثة الى الدولة بتوسع اعمالها في الحقل الاقتصادي فكلما يصبح المجتمع اكثر استقلالا

وتعقدا ، تتطلب الرفاهية العامة ان يضحي يضحي الفرد بنسبة اكبر من مصالحه في مصالحه في سبيل مصالح مجتمعه • وتسند الدولة هذا الاتجاه نمو ثقة الانسان بقدرته على اصلاح نظمـــه وتطبيق الاسس الديموقراطية • وينتج عن ذلك ان أعمال الحكومة تلاقي الترحيب بدلا من المقاومة والتشكيك • وبوجود اختلاف كبير في الرأي فيما يخص توسيع سلطة الدولة في الحقل الاختياري ، ادى الى ظهور نظريات حديثة ترسم الأسس لفعاليات الدولة وتحدد مجال أعمالها • وسوف نتحدث عن قسم من هذه النظريات في الفصل الآتي •

مراجـع مختـارة

Amos, S. The Science of Politics. Paul, London, 1890.

Bluntschli, J. K. Theory of the State,BK. V. Oxford University Press, London, 1901.

Bosanquet, B. Philosophical Theory of the State, Chap. VIII. Macmillan, London, 1910.

Brown, W. J. The Underlying Principles of Modern Legislation. Murray, London, 1915.

Burgess, J. W. Political Science & Comparative Constitutional Law, Vol. 1, Book II, Chap. IV. Ginn, Boston, 1890.

Cecil, H. Liberty & Authority. Arnold, London, 1910.

Dealey, J. Q. Development of the State, Chaps. IV-V. Silver, Burdett, New York, 1909.

Giddings, F.J. The Responsible State. Houghton Mifflin, Boston, 1918.

Haines, C. G. & Haines, B. M. Principles & Problems of Government, Part IV, Chap. V. Harper, New York, 1926.

Laski, H. J. Liberty in the Modern State. Harper, New York, 1930.

Leroy-Beaulieu, P. The Modern State, PP. 1-9. Swan, Sonnenschein, London, 1891.

Lilly, W. S. First Principles of Politics, Chaps. III-IV. Putnam, New York, 1899.
McIver. R. M. The Modern State, Chaps. V, IX, XV-XVI. Oxford University Press, London. 1926.
Paul, W. The State, its Origin and Function. Socialist Labour Press, Glasgow, 1918.
Sidgwick, H. Elements of Politics, Chaps. III-XIII. Macmillan, London. 1897.
Wallace, W. K. The Passing of Politics. Macmillan, New York, 1924.
Wambaugh, E. "The Scope of Government" in Atlantic Monthly, Jan., 1898.
Wilde, N. The Ethical Basis of the State. Princeton University Press, Princeton, 1924.
Willoughby, W. F. Government of Modern States, Chap. IX. Century, New York, 1919.
Willoughby,W. W. The Ethical Basis of Political Authority. Macmillan, New York, 1930.
Willoughby, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chap. XII. Macmillan, New York, 1903.
Willoughby, W. W. Social Justice. Macmillan, New York, 1900.
Willoughby, W. W. and Rogers, L. Introduction to the Problem of Government. Chap. 111 Doubleday, Page, New York, 1921.
Wilson, R. K. The Province of the State. King, London, 1911.
Wilson, Woodrow, The State, Chaps. XV-XVI. Heath. New York, 1918.

الفصل الثاني والعشرون

النظريات المختلفة في واجبات الدولة

تباين النظريات : الفوضوية ـ الفردية :

١ ـ المذهب الفردي الخلقي .
٢ ـ المذهب الفردي السياسي .
٣ ـ المذهب الفردي الاقتصادي.
٤ ـ المذهب الفردي العلمي .

تنظيم الدولة .

الاشتراكية .

النظريات الحديثة :

١ ـ السنديكالية
٢ ـ النقابية الاشتراكية
٣ ـ البولشفية
٤ ـ الفاشية
٥ ـ الاشتراكية القومية

الخلاصة

تباين النظريات

ان الهدف النهائي من الفلسفة السياسية هو تحديد جوهر طبيعة السلطة السياسية ، ومركز الفرد في الدولة وعلاقة الدول بعضها ببعض ، فان نظريات فعاليات الدولة لذلك لا يمكن فصلها نهائيا عن تنظيماتها ، وان مسألة تحديد ما يجب على الدولة عمله تعتمد الى درجة كبيرة على

من يسيطر على الدولة ودرجة تنظيمها لتحقيق الاغراض المتوخاة منها • ومن الجهة الأخرى تعتمـــد طريقة تنظيم الدولة الى درجة كبيرة على ماذا يتوقع من الدولة انجازه•فالوظائف التي تقوم فيها بعض الدول على خير وجه قد لا يكون من المناسب أن تضطلع بها دول اخرى • ثم ان شكل الحكومة الذي يناسب شعبا معينا له حاجاته المعينة المتوفع من الدولة انجازها ، ربما لا يكون مناسبا لشعب آخر يختلف بمشكلاته • وعلى الشاكلة نفسها ، فان هناك اتصالا وثيقا بين فعاليـــات الدولة الخاصة بمواطنيها وفعالياتها المتعلقة بالدول الاخرى • فالقطر الذي يجابه مسائل دولية صعبة او تهديدا من عدو قوي ربما يشعر انه مجبر على اتخاذ اجراءات من نوع معين بالنسبة الى مواطنيـــه تختلف عن اجراءات دولة أخرى ذات علاقات خارجية موطدة • وفي هذا الفصل سوف نبحث النظريات الاساسية التي وضعت لتحديد نطـــاق وظيفة الدولة ، وفي الأخص ما تعلق منها بمظاهرها الداخلية • على ان المشكلة الاساسية التي تعترضنا في هذا السبيل هي علاقة الدولة بالافراد الذين تتألف منهم ، وبيان الدرجة التي تقيد بها الدولة عمل الافراد ، والاعمال التي تضطلع بها الدولة بنفسها لانها تعدها أعمالا ترقى الى الخير العام • وتختلف هذه النظريات فيما بينها اختلافا كبيرا مبتدئا من وجهة النظر التي يحملها الفوضويون في احدى جهات التطرف الى اصحاب النظرية الاشتراكية في الجهة الاخرى من التطرف • فالنظرية الاولى تنكر أية ضرورة لوجود الدولة ، أما النظرية الثانية فانها ترحب بامتداد فعاليات الدولة الى أقصى حد • وبين هذين الحدين من التطرف هناك آراء مختلفة اخرى مبتـــدئة بالفرديين الذين يرون تحـــديد اعمال الدولة بالواجبات الضرورية فقط أو سماحهم لها بقـــدر قليل من الاعمال الاختيارية الى اولئك الذين يسمحون بدرجة كبيرة من فعاليات الدولة الايجابية لتحقيق سعادة المجموع • وسوف نبحث في الخاتمـــة بعض نظريات معينة ظهرت في السنوات الحديثة ومارســـتها دول عديدة ، وهذه النظريات تتعلق بتنظيم الدولة ووظائفها •

الفوضوية :

ان أسهل حل لمشكلة واجبات الدولة يقدمه لنا الفوضويون الذين يرون الغاء الدولة نهائيا • وهم يهدفون في ذلك الى دمج الافكار الفردية بالاشتراكية ، وهما تيارا الافكار اللذان انتشرا في القرن التاسع عشر في حقل الاصلاح الاجتماعي • والفوضويون يستمدون من الافكار الفردية كراهيتهم للدولة وحماسهم لمبادأة الفرد بالعمـــل • ويستمدون من الاشتراكية حنقهم على الملكية الخاصة واعتقادهم باستغلال جهود العمال لمصلحة غيرهم • فالفوضويون الفرديون يسمحون للفرد بحقوق التملك ويتركونه حراً في الانضمام الى المنظمات أو عـدم الانضمام اليها كما يشاء • اما الفوضويون الشيوعيون فانهم يضعون حقوق التملك في أيدي المنظمات الاجتماعية القائمة اختياريا، ويؤكدون على سعادة المجموع بدلا عن ســـعادة الفرد • ويتفق جميع الفوضويين[1] في معـارضتهم لأستخدام السلطة الارهابية في تأكيد مبدأ الحرية الفردية الى حدود التطرف • وهم يرون ان من الافضل تدمير الدولة واستبدال منظمات اختيارية بها تقوم على اتفاق دائم بين الاعضاء المكونين لها • والحكومة الوحيدة التي يسمحون باقامتها هي تلك الحكومة التي ينضوي تحت لوائها الافراد بمحض اختيارهم وحريتهم • فالدولة الحديثة باعتقادهم ما هي الا دولة فاسدة ظالمة تقوم لرعاية مصالح الطبقات من اصحاب الامتيازات ، تاركة الجماهير الواسعة تشعر بالكراهية لها لمعاملتهـــا القاسية • وهم ينكرون حق أي فرد أو أية منظمة تسيطر على مقدرات الفرد من دون رضاه • ويهدفون الى تحقيق العدالة والحرية ، فهم بذلك يحرمون السلطة القسرية للدولة تحريما مطلقا •

---

(1) W. Godwin, An Inquiry Conerning Political Justice (1793); P. J. Proudhon, What is Property ? (1800); System of Economic Contradictions (1846), M. Stirner, The Ego and his Own (1844); P. Kropotkin, Law and Authority (1886); L. Tolstoi, What to De (1887); The Kingdom of God is Within You (1894); B. Tucker, Instead of a Book (1893).

ويختلف الفوضويون بالنسبة الى الطرائق التي يجب استخدامها للقضاء على الدولة ، كمـــا يختلفون في طبيعة التنظيم الاجتمـــاعي والاقتصادي الذي يعقب القضاء على السلطة السياسية • فالفوضويون الثوريون يعتقدون ان النظام الحكومي القائم يجب ان يقـــاوم بكل الوسائل ، كما يجب تدميره بالقوة • وهم يحملون شعارات الاغتيالات والتدمير ، ويرون ان العمل المباشر وحده هو الذي يحقق هدفهم • أما الفوضويون المتفلسفون فانهم يدعون الى اضعاف الدولة اضعافـــا تدريجيا ثم القضاء عليها سلميا • ومثل هذا يمكن ان يتم كلما نما وعي الفرد وثقافته • وهم واثقون من ان المجتمع الانساني يتطور الى الحالة التي لا يحتاج فيها للسلطة السياسية القسرية ، وبذلك سوف تختفي الدولة من عالم الوجود•وهناك ايضا اختلاف في الرأي بين الفوضويين في انتاج البضائع وتوزيعها ، مع انهم يقاومون بوجه عام الملكية الخاصة التي تؤدي الى سوء توزيع الثروة ثم القضاء على حرية الفرد • ان النظرية الفوضوية من حيث الاســاس نظرية تهـــدف الى التخريب والتقويض ، اما الذين اتخذوها منهجا فهم ليسوا على اتفاق فيما يخص طبيعة النظام الذي يرجونه والذي سيعقب زوال الدولة • انهم عامة ، يرغبون في اقامة منظمات اختيارية عديدة ، ينضم تحت لوائها الافراد بمحض اختيارهم ، وهم احرار في الانسحاب منها • وهذه المنظمات سوف تقوم ببعض وظائف الحكومة الأساسية ، كاشاعة النظام ، وتأمين تنفيذ الالتزامات ، وانها تقدم خدماتها للذين يحتاجون الى مساعدتها وحمايتها • ومثل هذا النظام ، على ما يعتقدون ، نظام ممتاز بسبب أنه يقضي على السلطة القسرية ويستند الى مبـــدأ الحكم الذاتي • فهو يعارض نظرية الدولة اذ تكون العضوية فيها اجبارية ويطبق القانون فيها بالقوة •

والصعوبات التي ينطوي عليها مثل هذا النظام واضحة للعيان كل الوضوح • ذلك ان النظام الاجتماعي المقترح لا يمكنـــه أن يجابه

مشكلات العالم المتمدين الحديث • ثم ان نجاح التنظيم الاجتماعي يتطلب الذكاء ونكران الذات البعيد كل البعد عما تمتلكه المخلوقات البشرية الاعتيادية • والاكثر من هـــذا ان الفوضويين يخطئون في اعتقادهم بأن السلطة والحرية شيئان متناقضان وانه لا يمكن تأمـــين الحرية الا بالغاء القانون والحكومة • ولو فرضنا ان السلطة تلغى ، فان نتيجة ذلك عـــدم الحصول على حرية كاملة للجميع ، بل تسلط القوي على الضعيف • فالتاريخ يعلمنا ان الحضارة والنظام والسلام لا يمكن الحصول عليها الا بوضع القيود على الحريـــة غير المقيدة للأفراد • وحتى اذا ما الغي النظام القائم للدولة ، كمـــا يرغب فيه الفوضويون فان تنظيمهم الاجتماعي سوف يؤدي عاجلا الى تكوين دولة • وفي تلك الحالة يتغير شكل الحكومة فقط ، وان استخدام القيود والقوة سوف يكون ضروريا ثانية ، ذلك لأن شكلا من أشكال القانون والحكومة يعد ضرورة مطلقة للانسان المتحضر • ولو كان ما يشير اليه الفوضويون من شرور محيطة بالتنظيم السياسي القائم في العالم فقط ، لكانت نظريتهم ذات قيمة ، ولكن المصيبة انهم يأتون بمبدأ يستند الى الوهم ، ويأتون بحلول غير عملية مستحيلة التطبيق •

الفردية :

وبخلاف الفوضويين ، يقر المذهب الفردي[1] بضـــرورة وجود الدولة ، بالرغم من انه يصورها شرا لابد من تقييـــد فعالياتها التقليل الممكن • فهي ضرورية فقط لعدم كمال المخلوقات البشرية ، وان واجبها الوحيد حماية حياة الافراد وحريتهم واملاكهم من الانتهاك والخداع •

---

(١) J. S. Mill, on Liberty (1859); W. Humboldt, Sphere and Duties of the State, translated by J. Coulthard (1854); A. Smith, Wealth of Nations (1776); H. Spencer, Social Statics (1850); The Man Versus the State (1884); W. Donisthorpe, Individualism, a System of Politics (1889); H. Laski, Liberty in the Modern State (1930).

ويعتبر القائلون بالمذهب الفردي ان اي امتداد لصلاحيات الدولة تقييد لحدود حرية الفرد • ومعنى ذلك ان تدخل الدولة يبرر فقط لحماية مواطنيها من تدخل المواطنين الآخرين السيء وليس هناك ما يبرر لها القيام بأي عمل آخر حتى ولو كان يراد به تحقيق هدف ذي نفع لا ريب فيه • وان واجبها ايقاف تعديات الأشخاص الانانيين على الأفراد وحماية هؤلاء منها وليس لها أن تأخذ بأي عمل ايجابي في سبيل الخير العام • وتقترن وجهة النظر هذه دوما بالاعتقاد بانه كلما تحققت درجة أعلى من النظام والخلق تضاءلت الحاجة الى الدولة ، وان الحالة المثلى هي الحالة التي لا توجد فيها الدولة لعدم الحاجة اليها بعد ذلك •

ويختلف الفرديون بالنسبة الى الوظائف الصحيحة التي على الدولة ان تضطلع بها • ففي اقصى درجات تطرفهم في المبدأ ، يقتربون من الفوضويين • ومن الجهة الاخرى ، هناك مفكرون كثيرون يؤكدون من حيث الأساس على حرية الفرد وعلى تطورها الى أقصى الحدود ، ويعتقدون أن هذا يمكن أن يتم بأفضل صورة في بعض الحالات بمراقبة الدولة وتنظيمها بل وحتى بدرجة محدودة من العمل المباشر للدولة• انهم يعتقدون ان تبرير وجود الدولة لا يقوم على اساس محافظتها على كيانها وحماية حياة مواطنيها وحرمتهم واموالهم ، ولكنه يقوم كذلك على اساس اضطلاعها ببعض الوظائف التي تؤدي الى الرفاه او الخير العام في بعض الظروف والاحوال• ووجهة النظر هذه التي تستقر على المصلحة الفردية ، تمثل موقف النفعيين والمصلحيين ، ذلك انها أخذت تؤكد على أن ممارسة الدولة أي عمل يجب أن يقرر في هدى نتائجه ومقدار تحقيقه للمصالح العليا للافراد وللمجتمع • وبهذا الشكل يمكن ان تطور هذه النظرية بحيث تطابق وجهة النظر الاشتراكية •

ولقد وصل المذهب الفردي اوجه في القسم الاخير من القرن الثامن عشر ، كرد فعل للشرور الناجمة من تدخل الحكومة في تلك

الفترة وكنتيجة لانتشار الاعتقاد القائل بالقانون الطبيعي في ميادين السياسة والاقتصاد وعالم الاحياء ، وهو قانون ينبغي ان يقوم بعمله دون تدخل الانسان • وهذا المبدأ كان اساسا للحركات الديموقراطية الثورية في ذلك الزمان واساس المذاهب الاقتصادية للفزيوقراطيين واصحاب فكرة التجارة الحرة • وفيحوالي منتصف القرن التاسع عشر اصاب النظرية الفردية انتكاسة بظهور الافكار الاشتراكية والحركات الاصلاحية التي تطلبت تدخل الدولة • وفي هدى هذه التطورات سلكت النظرية الفردية مسالك جديدة ووقفت مواقف مختلفة من المسائل الخلقية والسياسية والاقتصادية والعلمية الا ان جميع هذه المواقف كانت تميل الى تقييد الحرية الفردية واوجه نشاط الدولة •

١ ـ **المذهب الفردي الخلقي** : لقد استخدمت الافكار المجردة المتصلة بالعدالة والآراء المتعلقة بالقانون الطبيعي المستند الى التعليل المنطقي لدعم النظرية الفردية • فمن هذه الزاوية برزت المناقشة التي تقول ان الفرد عرف مصالحه القصوى ويجب ان يترك وحده لتنميتها وليدرك سبب وجوده • فتقييد حريته افقده اعتماده على نفسه وابداعه واضعف خلقه وحدد امكانياته للتطور • فالفعاليات الحكومية الزائدة عن اللزوم تميل الى قتل الشخصية وتقلل مستوى الرجال الاذكياء وتجعلهم في مصاف المتوسطين • والحرية وحدها هي التي مكنت الافراد من استثمار مواهبهم ، وهي التي قوت عزائمهم وهي التي ساعدتهم في تحقيق اعلى حضارتهم • فالناس خلقوا احرارا • ولهم حقوق موروثة لا بد من احترامها • ولا يؤدي تقييد الحرية الا الى الشرور •

٢ ـ **المذهب الفردي السياسي** : نشأ المذهب الفردي السياسي من انتشار نظرية العقد الاجتماعي التي استخدمت اداة للهجوم على نظرية الحق الالهي في الصراع بين الملكية والديموقراطية • فلقد ادعى الملوك في القرن الثامن عشر انهم وكلاء الله على الارض • وانهم بهذه الصفة

معصومون على أرتكاب الخطأ ، واعتقدوا ان للدولة صلاحيات ثانية واسعة فيما يخص تنظيم اعمال مواطنيها وتقييدها • ومن الطبيعي ان يقف المعارضون للملكية موقف الراغب في اضعاف قوة النظام الذي هاجموه • وكان تصويرهم للسلطة الحكومية الواسعة التي يمارسها ملك غير مسؤول بانها شر ، قد أدى بهم الى ان يعـــدوا جميع انواع السلطة شرا • وقد اكدوا في حججهم هذه على الفرد وحقوقه ، قائلين ان الافراد هم احرار ومتساوون في الاصـــل ممتلكون حقوقا طبيعية معينة • وما الدولة الا مخلوق اصطناعي من عملهم ، وانها ظهرت نتيجة اتفاق ، او عقد ، تم بينهم • وقد كان الغرض من قيام الدولة حماية حقوق الافراد وضمانها • وبناءاً على ذلك يجب ان تقصر اعمالها على هذا الغرض السلبي ، وان أي امتداد لسلطتها خارج هذا النطاق ما هو الا مخالفة لاحكام العقد المبرم بين الافراد والحكومة التي استمدت منهم سيطرتها ووجودها • وان اي تدخل في حقوق الافراد الطبيعية يبرر قيام الشعب لمقاومة سلطة الدولة المستبدة المغتصبة الظالمة • ان الديموقراطية والفردية نشأت جنبا الى جنب ، فالناس رغبوا في حكم أنفسهم بانفسهم، ولكنهم رغبوا ايضا في أقل ما يمكن من التـــدخل الحكومي • فلقد اعتقدوا ان افضل الحكومات هي تلك التي تحكم بأقل درجة ممكنة •

وبمجرد انتشار الديموقراطية ، تغير سلوك الجماهير • فأخـذوا يفضلون ان تكون السلطة السياسية في ايدي مجموع الافراد بدلا من أن تكون في أيدي ملوك أو أيدي طبقة ممتازة وأخذوا يؤيدون منح الحكومات سلطات واسعة بشرط ان يكونوا مسيطرين عليها • وبتقدم القرن التاسع عشر استخدمت نظرية روسو في السيادة الشعبية والادارة العامة قاعدة للانطلاق سريعا نحو توسع اعمال الدولة في سبيل الخدمة العامة • وبانتهاء القرن التاسع عشر ، ادعت الاشتراكية انها تمثل الحركة الديموقراطية ، وان الناس الذين كانوا يخشون تدخل الحكومة قبل قرن ويرغبون في تحديد فعاليات الحكومة في اضيق نطاق،بدأوا يؤيدون

التشريعات الحكومية المتضمنة ممارسة الدولة لصلاحيات واسعة وتعليمات بصدد دور الحكومة في تحقيق مزيد من الاهداف الاجتماعية[1] .

وبناءاً على ما تقدم يمثل انصار المذهب الفردي في العصر الحديث، الى درجة معينة ، رد فعل ضد النظريات المتطرفة في الديموقراطية والمساواة . فهم لا ينظرون الى المشكلة من وجهة نظر المفاهيم والآراء الفلسفية في العدالة المطلقة والحقوق الطبيعية ، ولكنهم ينظرون اليها من وجهة نظر واقعية تأخذ بعين الاعتبار النتائج العملية التي تنجم عن اعمال الدولة . فهم يتشككون من كفاية الدولة الحديثة وقدرتها على الحكم الدقيق على حاجات المجتمع او العمل في سبيل تطمين هذه الحاجات . ذلك انهم اشاروا الى عدم كفاية الحكومة وتبذيرها والى عدم كفاية موظفيها والتقييدات في اعمالها والتأخير في تنفيذ هذه الاعمال ويعتقد الكثيرون ان الدولة قد اثقل كاهلها حاليا بواجبات جسام تجعلها غير قادرة على ان تقوم بها جميعا ، وان هناك اتجاها واضحا نحو التشريعات الزائدة عن الحاجة . انهم يعتقدون ان الاعمال الكثيرة سوف تنجز انجازا افضل لو تركت للابداع الفردي ، الذي يتميز بالرغبة الصادقة في العمل والايمان بالتحسين وتقبل المشروعات،فالتاريخ والتجربة يحدثاننا، كما يرون ، ان محاولات الدولة في سن تشريعات مفصلة لتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية قد خابت في تحقيق اهدافها ، وانها كانت عقبة كأداء دون التقدم . ويؤيد المذهب الفردي اليوم فئة من ذوي المصالح تهدف الى التخلص من مضايقة الحكومة ، ويساندهم في ذلك الافراد الذين يعارضون التدخل الحكومي في اعمالهم وحياتهم الخاصة ، ويقف بجانب هؤلاء المحافظون الذين يخشون انتشار تطبيق المبادىء الاشتراكية ، كما يقف بجانبهم جميعا المفكرون الذين يؤمنون بالنظام

---

(١) P. S. Richards, "The Rise and Fall of Individualism," in Century, January, 1928.

الديموقراطي والذين يخشون من ان التدخل الحكومي الزائد سوف يؤدي الى هدم كيان الدولة بدلا من تحقيق اي انجاز ناجح •

٣ ـ **المذهب الفردي الاقتصادي** : يستند المذهب الفردي في وجهه الاقتصادي الى الحجة التي تقول ان التنافس الحر وعدم تغيير الصناعة والتجارة تؤدي الى تحقيق ربح أكبر مما لو خضع النشاط الاقتصادي الى التنظيم الحكومي او اضطلعت به الحكومة بنفسها • وقد ظهر مذهب حرية التجارة (Laissez-Faire) الى الوجود احتجاجا على النظام التجاري (Mercantile System) لأقدم الدول الحديثة ، وعلى سلوكه المتصلب تجاه الصناعة وهدفه الى زيادة الدخل القومي وحماية الصناعات الوطنية وسهره للحصول على توازن تجاري للبضائع الاجنبية يتفق ومصلحة القطر • وفي ظل هذا النظام ، يتوجه الهدف الى اشباع رغبة التفاخر القومي في الاقتصاد القائم على سد حاجة القطر بنفسه وفي خزينة مليئة بالنقد أيضا ، بدلا من رفاهية الافراد من المواطنين • وفي النصف الثاني من القرن الثامن عشر ، اصبحت تقييدات الحكومة الصارمة للاعمال مزعجة ومثقلة كاهل المواطنين ، ولا سيما عند تغير الظروف والاحوال الاقتصادية• وكان مذهب القانون الطبيعي والحقوق الطبيعية يستخدم لتأييد المبدأ القائل بأنه ينبغي أن يمارس الافراد نشاطهم الاقتصادي بأقل قدر ممكن من التدخل من جانب الدولة • وكانوا يؤمنون بوجود (نظام طبيعي) كامل التنظيم على الضد من (النظام الوضعي) الذي كانت قوانينه قواعد انسانية معينة نافعة تضعها الحكومة القائمة • وهذا (النظام الطبيعي) لا بد ان يسمح له بالسير قدما في العالم الاقتصادي ومن دون تدخل الحكومة • وعندئذ يكون بامكان المصلحة الذاتية المستنيرة تحقيق سعادة الفرد وسعادة المجموع في وقت واحد •

ووجهة النظر هذه ، المناوئة للمذهب التجاري ، كان قد صاغها

الفيزيوقراطيون[1] في فرنسا ومدرسة الكتاب الذين عاصروا الثورة الصناعية والتفوا حول ادم سمث في انكلترا • ففي فرنسا كان التأكيد يدور حول تشجيع الزراعة • اما في انكلترا ، فكان يدور حول تشجيع التجارة غير المقيدة • ذلك ان الآلة كانت في انكلترا ، قد اخذت تحل محل الايدي العاملة ، واستطاع نظام المعامل ان يقضي على الانتاج المحلي المحدود ، كما مرت وسائل المواصلات والشؤون التجارية فيها بتطور سريع • فلم تعد انكلترا تخشى المنافسة ، لانها استطاعت ان تنتج بضائع ارخص كثيرا من منافساتها • ومن الجهة الاخرى ، كانت انكلترا ملزمة باستيراد الغذاء والمواد الاولية وكانت في الوقت نفسه تريد شراءها من ارخص الاسواق • وقد ترتب على كل ذلك ان التقييد الحكومي الذي استند الى ظروف سبقت التطورات الصناعية الجديدة لم يبق يلائم الظروف الجديدة هذه ولا مصالحها الاقتصادية • ومن هنا بدأ الاقتصاديون يناقشون الفكرة القائلة بأن حركة رأس المال الحر وتنظيم الاسعار على اساس العرض والطلب وحركة التجارة من مكان الى مكان سوف تؤدي الى نظام اقتصادي يتفق والقوانين الطبيعية القائمة ، من ذلك أن التنافس الحر سوف يعمل لتشجيع الانتاج ، ويحافظ على المستوى الطبيعي للاجور والاثمان ويمنع الفائدة العالية ، وينمي الدخل القومي ويرفع مستوى الفرد والمستوى الاجتماعي بوجه عام • وقد أدت هذه المباديء الى الغاء قوانين كثيرة تقيد العمل والصناعة والتجارة ، ونشطت ، في النصف الاول من القرن التاسع عشر ، حركة التجارة الحرة في أوربا وأمريكا،فتشجعت على اثر ذلك المشروعات الخصوصية ، وهدمت المكافئات الحكومية واحتكاراتها • ثم كان بعد ذلك ، ان نمت الشرور من جراء تطبيق المنافسة الحرة ، ولا سيما بعد ان ظهرت آثارها على طبقات العمال ، والمنافع الواضحة في الاتحادات والحاجة الى تقييدها • وكل ذلك أدى الى تحديد المطالبة بالتشريعات

---

(١) الطبيعيون . (المترجم)

الاقتصادية المقيدة • وعلى الشاكلة نفسها ، ادت المنافسة بين الدول للحصول على الاسواق ورغبتها في انماء صناعاتها لتأمين دخل وافر الى الرجوع الى نظام التصريفات الكمركية على البضاعة الاجنبية • أما في الوقت الحاضر ، فان المذاهب الاشتراكية اخذت تحل محل المذهب الاقتصادي الفردي بنسبة كبيرة • وعلى هذا الأساس اعطيت الدولة حق القيام بفعاليات وتشريعات واسعة تعالج كثيرا من المشكلات الاقتصادية•

٤ ـ **المذهب الفردي العلمي** : يذهب بعض المؤيدين للمذهب الفردي بأن هذا المذهب يتفق ونظرية تطور الاحياء • فالوجود الطبيعي ما هو الا عملية من عمليات الصراع على البقاء ، بقاء الاصلح • وكان يسود الاعتقاد بأن نتيجة مثل هذه العملية هي التقدم • وبناءاً على ذلك سوف يعرقل تدخل الدولة التقدم ويصيبه بأذى • وعلى الافراد ان يقرروا مصيرهم بدون مساعدة الحكومة او سيطرتها ، بحكم قانون الاصلح الذي لابد له ان يستمر في البقاء وان غير الصالح سوف يزول من عالم الوجود ، وبذلك تتحقق مصالح المجتمع • وهذه المجموعة التي يقودها هربرت سبنسر (Herbert Spencer) كانت ترى تحديد صلاحيات الدولة،وهي احدى المنظمات الاجتماعية التي يجب أن تنحصر في الاعمال الرئيسة فقط • اذ ان الحكومة شر لابد منه ، ولابد ان تتضاءل فعالياتها كلما تقدم الانسان في مضمار الحضارة ، لان امتداد صلاحياتها أدى الى آثار سيئة •

لقد خاب أصحاب المذهب الفردي ، في وضع مشابهة مع النظرية الحيوية لمعرفة الفروق الجوهرية بين المخلوقات البشرية والمخلوقات الحية الدنيا الاخرى • فبينما تعيش المخلوقات الحية الدنيا تحت رحمة محيطها وتتبدل بحسب تبدله ، فان الانسان له قابلية التغير ، والسيطرة على محيطه سيطرة كبيرة • وبناءاً على ذلك يستطيع تجنب سوء التوزيع والاهمال الذي يتطلبه الاختبار الطبيعي ولو تجنبا محدودا • وبجانب ذلك أيضا ، كان ما يمليه المنطق هو أن بقاء الاصلح معناه الاصلح في

ظروف معينة فقط وليس من الضروري بقاء الصالح ، اذ أن الانسان بتحسين احواله وتوجيه طريق تطوره،قد يستطيع ان يجعل هذا الاصلح، عضوا أكثر نفعا مرغوبا فيه كثيرا • ان التطور الطبيعي ينتج عن كل من التقدم والتقهقر على حد سواء • ولذا يمكن ان تترجم الفعالية الجماعية بالقضاء على مساويء التنافس ، والتسرع في التقدم ، وتخلق مجتمعا وفرداً من نوع أعلى وأفضل شكلا وتلخيصا لما تقدم ، يمكن عرض موقف المذهب الفردي بما يأتي : ان المصلحة الذاتية مبدأ عام في الطبيعة الانسانية ، وان كل فرد يستطيع في النهاية معرفة مصلحته الخاصة على افضل صورها ، وهو عند عدم وجود قيود تعسفية يسعى لتحقيق هذه المصالح • واذا ما أزيلت القيود الخارجية من أمامه فان النتيجة ستؤدي الى التنافس الحر ، وهذا التنافس الحر يوصل دوما الى أعلى درجات الامكانية في الانسان ، لانه سيساعد كل فرد في عمل ما يراه مناسبا بالنسبة الى مصلحته ، وسوف يبعد العناصر غير الصالحة،وبذلك سيعمل لتحقيق تقدم المجموع • ولذا نجد ان الحكومة والحرية اصطلاحان أو تعبيران متناقضان وان اي نوع من انواع التدخل الحكومي يعد بمثابة انتهاك لحرية الفرد • وأستدلوا من هذه المقدمات على أن الافراد لهم الحق في أن يتركوا وشأنهم وان من الخير أن يتركوا وحدهم ، وان أي عمل حكومي يخرج عن الحدود المقررة ، مضر دوما وابدا •

ويمكننا ان نقول ردا على هذه الحجج ان الايثار والانانية تعتبران على حد سواء باعثا على العمل الانساني ، وان الافراد المعنيين لا يدرون في بعض الحالات بمصالحهم الخاصة ولذا يجب حمايتهم بعمل جماعي • فلا يمكن للمنافسة ان تدوم الا اذا كان المتنافسون متعادلي القوة الى حد ما • وفي أغلب الاحيان يكون التدخل الحكومي ، بايقافه تعديات القوي هو الذي يعمل على استمرار المنافسة بدلا من القضاء عليها • ثم ان الفعالية الاجماعية قد تمنع ايضا السير الطبيعي البطيء المضيع للقوى حينما يؤدي ذلك السير الى نتائج غير مرغوب فيها في شؤون الافراد ،

أو قد يجلب معه نواحي مرغوبا فيها من الناحية العملية وذلك بتغلبه على العقبات التي تقف في وجه التقدم • ويرينا التاريخ ان الدولة لم تكن دوما عامل شر • وانما نجد أن كثيرا من التقدم الانساني نتج عن عمل الحكومة الحكيم • ان عمل الدولة لم يقتصر على وضع النظم والقواعد الناهية ، فقد تعمل على تعزيز وتشجيع ورفع شأن الخير العام • وبالامكان القول بأن التدخل الحكومي الزائد شر ، ولكن الحكومة نفسها ليست ضرورية فحسب وانما وجودها خير لا ريب فيه ، فسلطة الدولة لا تقضي على الحرية ولكنها على العكس من ذلك ضرورية لخلق هذه الحرية وحمايتها • ان حقوق المجموع يتسع بوضع القيود المعقولة على حرية تصرف كل فرد • واذا كانت النظرية الفردية تعد نافعة من حيث انها تؤكد قيمة الحرية العالية والاعتماد على النفس وتحتج على الاذى الناجم من تدخل الدولة الزائد • الا انها لا تقدم لنا اسسا معقولة لوظائف الدولة في الظروف الحديثة • فكلما ازداد التقدم الحضاري اصبح الافراد محتاجين اشد الاحتياج الى ان يعتمد بعضهم على بعض • وان جميع الدلائل تشير الى ضرورة ازدياد عمل الدولة • فالمراقبة والتنظيم هما ضروريان في الحياة المعقدة للعالم الحديث •

تنظيم الدولة

تحتل نظرية مراقبة الدولة مكانا وسطا بين تلك الآراء التي تؤكد أقل ما يمكن من فعاليات الدولة والاخرى التي تؤكد اكثر ما يمكن منها فهي تقوم على الاعتقاد الذي يقول ان الفرد يجب ان يكون حرا من قيود الدولة لاسباب عديدة ، وهي تميل بصورة عامة الى الملكية الشخصية والسيطرة الخاصة على الاعمال التجارية • وفي الوقت نفسه توجه اول اهتمامها الى سعادة مجموع الافراد ، وتدرك الحاجة الماسة الى مراقبة الدولة لتحقيق هذا الهدف وباعتمادها على الاحوال

الاجتماعية والاقتصادية القائمة نراها تؤيد تملك الدولة لبعض الاعمال التي لا يمكن الحصول على النتائج المتوخاة منها اذا ما تركت بأيدي الافراد ، او انها يمكن ادارتها ادارة أفضل حين توضع تحت المراقبة العامة ، كما تؤكد على ادارة الدولة لها ، وهي لهذا تقبل بمثل هذه التشريعات كلما دعت الحاجة اليها لضمان حياة الافراد واعمالهم واستخدامهم وادارتهم املاكهم تحقيقا للمصلحة العامة • فهي تهدف الى حماية جميع الطبقات في الدولة من الظلم والاستغلال • ويختلف مدى تدخل الدولة وفقا لتغير الظروف ، ولكن تدخل الدولة في كـــل حالة يحكم عليه بنتائجه ، وتعد هذه النظرية سندا لمظاهر نشاط الحكومة في بعض الدول الحديثة كالولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وفرنسا والمانيا • وقد كان الميل في القرن الماضي يتجه نحو الاخذ بمزيد من التنظيم الحكومي عملا بهذه النظرية ، وذلك بسبب زيادة تعقد الحياة العصرية وزيادة حاجة الشعب الى وضع التشريعات التي ترمي الى تحقيق المصلحة العامة •

الاشتراكية

تعارض النظرية الفردية مجموعة من المذاهب التي ترحب بالسيطرة العامة وتوسيع الفعاليات التي تحقق المصلحة العامة • ومع ان هـــذه المذاهب تؤمن بالحرية الفردية فان مؤيدي هذه النظريات يرون أن هذه الحرية تتحقق في ظل التنظيم الاجتماعي بصورة أفضل من نظام المنافسة الفردية الحرة غير المقيدة • وهم يعتقدون ان وسائل الانتاج ينبغي أن تمتلك وتدار وتوزع من المجتمع المنظم ذلك أن مؤيـــدي الأفكار الاشتراكية في الدولة يرحبون بتنظيم المجتمع كهيئة سياسية ، ويجعلونه المالك والمنظم للارض ورأس المال ووسائل الانتاج ، كما يرحبون بامتداد ذلك التنظيم الى جميع النواحي التي تعمل لتحقيق المساواة والرفاهية الاجتماعية ، انهم يرغبون في توسيع أعمال الحكومة لا لغرض زيادة أهمية الدولة ، ولكنهم يعتقدون أن هذا هو الطريق الوحيد الذي يؤمن لكل فرد العدالة والحرية • ويقترحون في معظم الاحوال اجراء تغيرات

شاملة في تنظيم الدولة ، ويعدونها مجتمعا اخويا تعاونيا قبل ان تكون وحدة سياسية متسلطة • ومن الجهة الاخرى يتمنى الشيوعيون قدوم اليوم الذي تزول فيه الدولة التي يقرنون وجودها بالنظام الرأسمالي، وان مثلهم الاعلى هو ان يمتلك الشعب بأجمعه ، أي الشعب الذي جرى تنظيمه لاغراض الانتاج والذي لا يملك سلطة قانونية قسرية ، جميع وسائل الانتاج ويقوم بادارتها • ويتمنى الشيوعيون المتطرفون الغاء الملكية الخاصة لا في الارض ولا في وسائل الانتاج فحسب ولكن في جميع الاشياء • وان اشتراكيي الدولة يؤمنون بصورة عامة باقرار نظامهم بشكل تدريجي سلمي • أما الشيوعيون فانهم يرحبون بقيام ثورة تمكن الطبقات العاملة من السيطرة على التنظيم السياسي في المجتمع • وعلى اثر هذه الثورة يخلق نوع جديد من التنظيم الاجتماعي بحيث تأخذ الدولة شكلا جديدا واسما جديدا • ان جميع النظريات الاشتراكية ترحب بامتداد فعاليات أي تنظيم اجتماعي يقترحونه امتدادا واسعا •

ان النظرية الاشتراكية ليست بنظرية جديدة،ففي ظل حياة الاقوام البدائية كانت نسبة كبيرة من الاملاك يسيطر عليها لاجل المصلحة العامة وكانت حياة الناس تخضع لقيود واسعة • فاسبارطة القديمة كانت منظمة على قيود صارمة لدولة اشتراكية • وكان كثير من المباديء القديمة للكنيسة المسيحية يضم عناصر اشتراكية ، وان نظام العصور الوسطى الخاص بتملك الأرض ونقابات التجارة وتطبيق نظم الرهينة وقوانينها ، ينطوي على بعض معالم هذه الفكرة • وما ثورة الفلاحين التي اعقبت الاصلاحات البروتستانتية الا ثورة اشتراكية في اتجاهاتها وطبيعتها • وقد وجدنا منذ عهد افلاطون ظهور مشروعات اجتماعية مثالية اصلاحية بجانب الافكار الاشتراكية التي كان قد اقترحها مفكرون كبار[1] •

---

(١) Plato, Republic; More, utopia (1516); Bacon, New Athantis (1629); Campanella, City of the Sun (1623); Harrington, Oceana (1656).

وفي السنين الاولى من القرن التاسع عشر ظهرت اقتراحات[1] عديدة هدفت الى اجراء اصلاحات اجتماعية واقتصاديـــة واتبعت بتأسيس منظمات طبقت فيها تجارب اشتراكية•وقد تطلع كثير من هؤلاءالمصلحين الى الحكومة لتقوم بتطبيق مقترحاتهم بشكل عام شـــامل • وتقوم الاشتراكية الحديثة الى درجة كبيرة على مباديء كارلماركس[2] وتدعي انها علمية ، باعتمادها على التحليل وتفهم حقيقة طبيعة المجتمع الصناعي وهو أمر يفتقر اليه الاشتراكيون الاوائل •

لقد اعتقد ماركس ان اعمال الافراد تخضع لبواعث اقتصادية في جميع الأوقات وان هذه البواعث هي التي تقرر طبيعة التنظيم الاجتماعي والسياسي كما اعتقد ان هناك صراعا دائميا بين الطبقات وان الطبقات التي تستطيع ان تسيطر على الحياة الاقتصادية تنظم الدولة وتسيطر عليها بغية حماية مصالحها الخاصة وتقدمها ، والتاريخ سجل حافل لهذا الصراع الطبقي • وقد اعتقد ماركس ان جميع الثروات هي من نتاج العمل وان جزءاً قليلا منه يذهب لمصلحة العمال الذين يقومون بانتاجه ، أما الباقي فتسيطر عليه بشكل فائض القيمة ، الطبقة الرأسمالية التي تستغل العمال • ولان رأس المال ينحصر في ايد قليلة ، نجد ان الطبقة البروليتارية تزداد في عددها على الدوام • وحينما يشعر العمال بقوتهم يتحدون في طبقة واحدة ويصارعون من اجل انتزاع القوة من الطبقة

---

(١) R. Owen, A New View of Society (1812); W. Thompson, Inquiry into the Principles of the Distribution of Wealth Most Conducive to Human Happiness (1824); H. de Saint-Simon, L'Industrie (1817), Le Nouveau Christianisme (1825); C. Fourier, Nouveau Monde industriel et societaire (1829); E.Cabet, Voyage en Icarie (1839); L.Blanc,Organisation du travail (1841). Later utopias include E. Bellamy, Looking Backward (1887); W. Morris, News from Nowhere (1892); W. D. Howells, A Traveller from Altruria (1894); S. Butler, A Modern Utopia (1905); G. Wallas, The Great Society (1914) .

(٢) The Communist Manifesto, Prepared in collaboration With F. Engels (1848) : Das Kapwal (1867).

المالكة للثروة لتأمين الملكية وادارة وسائل الانتاج هادفين بذلك الى القضاء على الأرباح الخاصة والسعي على توزيع جميع ناتج العمل بين العمال الذين يعود اليهم فضل هذا الانتاج • وبجانب اعتقاد ماركس بوجود قانون حتمي يعمل في جميع المراحل التاريخية كان ينشر كذلك الفكرة التي تؤكد ان الطبقة المستغلة يجب عليها ان تعمل جهدها للاسراع بالانتقال من مرحلة اقتصادية الى المرحلة التي تليها • ويتميز هذا الانتقال عادة بالعنف من جانب الطبقة المستغلة • اذ ان التاريخ ما هو الا سلسلة من الثورات • وبناءاً على وجهة نظر ماركس تعمل الطبقة المالكة للثروة لخلق القوى التي تؤدي بالنهاية الى تدمير نفسها بنفسها • ويتم اندحار هذه الطبقة بعمل ثوري تقوم به الطبقة الجديدة التي تهيمن حينئذ على القوة الاقتصادية والسياسية • أما المرحلة التالية لهذه في التاريخ فانها ستهيء للشيوعية الظروف لتحل محل الرأسمالية • وسوف يكون بامكان العمال الاستيلاء على السلطة السياسية واستخدام الدولة واسطة لنشر النظام الشيوعي وتطبيقه وبمجرد الحصول على ذلك ، لن تكون هناك حاجة الى الدولة ، وحينئذ ستزول ، ويحل محلها المنظمات اللا سياسية الملقى على عاتقها التوجيه والسيطرة على الانتاج وتوزيع السلع • كما سيزول التمييز بين الطبقات لان الجميع سيكونون عمالا ، وبذلك يصل الصراع الطبقي الى نهايته • وكان ماركس يعتقد ان القوة السياسية ماهي الا قوة منظمة لطبقة هدفها تحطيم الطبقة الاخرى • وبانعدام الطبقة الحكومية سوف يحل بمكانها (منظمة يكون شعارها ان تقدم الفرد الحر مرهون بتقدم جميع المجتمع الحر) وبناءاً على هذا يحتاج جميع العمال في جميع الاقطار لان يتحدوا في حركة عمالية عالمية •

من هذه المباديء بدأت الحركات الاشتراكية الحديثة • فقد رأى بعض الناس في الاشتراكية نظاما مثاليا يجب ان يتحقق تحققا تدريجيا بازدياد الرقابة العامة على الاحتكارات الصناعية الكبيرة • وعزموا على استخدام الدولة لتحقيق اصلاحاتهم خطوة فخطوة • بينما عارض آخرون

أي اتفاق ورغبوا في ثورة الجماهير التي سوف يكون بامكانها اقامة صرح نظام اشتراكي بالقضاء على الحكومة القائمة ومصادرة الاملاك الخاصة • وهناك من يرى. تحقيق هذا سلميا وعن طريق غير قسري بسبب ان هناك اعترافا عاما بشرور النظام القائم • ولا يزال هناك قسم آخر من الناس يعتقد ان الثورة العنيفة وحدها هي التي تحقق هـــذه الاهداف • وبجانب ذلك ليس هناك اتفاق بين الاشتراكيين في طريقة توزيع الدخل بين اعضاء المجتمع الاشتراكي • فبعضهم يعتقد ، انه لن يكون التوزيع مشكلة اذا تحسن الاقتصاد والانتاج في ظل الاشتراكية، بسبب وفرة الثروة • ويرى آخرون ان كل شيء يجب ان يوضع تحت الملكية العامة،بحيث ينتج كل فرد بحسب قابليته ويتسلم بحسب حاجته، وفريق آخر يطلب التساوي في الاجور ، واحيـــانا يشترطون تساويه بالنسبة الى الافراد الذين ينجزون كمية متساوية من العمل ، وهذا يتم بموجب نظام وحدة اوقات العمل ، مع تقدير جاذبية الحرفة وكراهيتها • أما الآخرون ، فانهم يرحبون بالسماح للموظفين الذين يختارهم العمال ويكونون مسؤولين قبلهم ، بتعيين الواجبات والاجور للعمـــال كلما دعت الضرورة •

وقد تميزت النظرية الاشتراكية ، عامة ، بالروح النقدية اكثر من تميزها بالروح البناءة ، واعطت اهتماما ضئيلا لتنظيم تركيب المجتمع الذي سيحل محل الدولة القائمة • فالدولة الحاضـــرة ، كما يعتقد الاشـــتراكيون تقوم على القوة وتبقى لتخـــدم المصالح الاقتصادية للرأسماليين • واذن يتطلب نظامهم اعداد منهاج دقيق ينظم فيه الانتاج تنظيما علميا وخطة منطقية لتوزيع الاختصاص بين العمال • وعند ذلك تكون الاعمال المنجزة بموجب النظام الجديد اكثر دقة من الاعمال التي تنجزها الحكومات التي يقاومونها • فنحن نجدهم يدعون ان لا حاجة للسلطة السياسية ما دام هدف النظام الاشتراكي تحقيق التقدم لاعضاء المجتمع المكون من طبقة واحدة كافة•ولانه سوف يطيعه الجميع بمحض

اختيارهم ، فلا حاجة اذن للتفكير في الوسائل الرادعة لتنفيذه • كما ان الذين يقومون بتشغيل الآلة لا يكونون طبقة حاكمة ، وانما هم عمال يؤدون واجبات عامة هي جزء من حاجة المجتمع الموحد • فلا حاجة الى الشرطة والمحاكم لعدم وجود قانون مفروض بالقوة على الافراد • ولا حاجة كذلك الى القوة العسكرية لان العالم في ظل النظام مكون من وحدة واحدة •

ومن المنافع الأخرى تأكيد الاشتراكيين على معالجة التبذير وفقدان العدالة الموجودين في النظام الاقتصادي القائم • ذلك ان مؤازري هذا النظام يعتقدون انه باستخدام الوسائل العلمية والمنطقية سوف يمكن تقدير حاجات المجتمع الاقتصادية ، وتوزيع الارض والعمال ورأس المال توزيعا عادلا ، وبذلك سيكون بالامكان انتاج البضائع الضرورية من كل نوع • وبموجب ذلك سيمنع التنافس غير الضروري ، كما يمنع التكرار ، وان نفقات الاعلان والتنافس سوف يكون بالامكان تجنبها ، ومنع انتاج البضائع التي لا تخدم حاجة المجتمع • وبناء على هذا يرون ان النظام القائم بما فيه من تنافس متأرجح في الانتاج والبيع هو نظام يقوم على الترف ، ويؤدي الى الاجور الضئيلة والبطالة • وان هذه الشرور ستزول لا محالة في ظل نظام تعاوني منظم •

ان سوء توزيع الثروة وانعدام تكافوء الفرص في النظام الرأسمالي هما من الأمور التي يستهجنها الاشتراكيون ، انهم يرون انه في كل نظام الملكية الخاصة للارض وازدياد استخدام الآلة وتجمع رأس المال يصبح العامل غير قادر على ان يلائم نفسه مباشرة مع وسائل الانتاج ويتحتم عليـــه اجراء مساومة عن طريق القوة مع مالك الارض او الرأسمالي ، وان العامل في ظل هذا النظام ينال قدرا يقل الى حد كبير عما يستحقه من حصة في الانتاج ، بسبب ان الملاكـــين والرأسماليين يتسلمون ايجارات عالية وفائدة وارباحا لا يستحقونها • ثم ان الوسطاء والعملاء يقللون حصة العامل كثيرا ، وهم يرون ان الارض ورأس المال

المتراكم يجب ان يعودا الى الجميع لا الى العدد القليل من اصحاب الامتيازات • كما ان الدخل يجب ان يكون متقـــاربا وذلك بحماية الضعيف من الاستغلال • فالمجتمع ، كما يعتقده الاشتراكيون ، كائن حي ، وان سعادة المجموع اهم من سعادة العدد القليل • وهكذا تكون الرقابة والتنظيم لمصلحة المجموع العام امرا مشروعا له ما يبرره •

ومن الوجهة الخلقية ، نجد ان الاشتراكيين ينتقـــدون النظام الرأسمالي بأنه يؤدي الى الانحطاط الخلقي للفرد ويشجع على انتشار الخداع والوقيعة ويؤكد ان النجاح يقاس بالنسبة الى الثروة المادية • اما النظام الاشتراكي فانه يسعى الى خلق نمط صحيح من انماط السلوك ومقياس افضل للقيم الخلقية • فبدلا من الاعتماد على المصلحة الذاتية باعتبارها حافزا للنشاط الصناعي يعتمد المذهب الاشتراكي على محبة العمل للعمل نفسه ، وينمي الرغبة في العمل لخدمة مصلحة المجموع ويخلق روح الشعور بالواجب عند القيام بعمل اختياري ، ويعمل لجني الاحترام خلال العمل الاجتماعي الواضح ، ومعنى ذلك ان خدمة غيرنا تأتي قبل خدمـــة النفس في تولي الأعمال ، وذلك ينتج شـــخصية منسجمة • ان الاشتراكيين يرون ان الديموقراطية الحديثة تطبق فقط في المجال السياسي • وانهم يريدون امتدادها الى المجال الاقتصادي ، فحق التصويت يصبح غير ذي معنى حين تكون هناك اختلافات كبيرة في الثروة التي تجعل في أيدي اصحابها القليلين قوة ، فالمساواة في التملك ، كما يرى الاشتراكيون ، أمر ضروري بالنسبة الى المساواة في الحقوق السياسية ، ولذا يعدون الاشتراكية اكمالا للنقص الاقتصادي الموجود في الديموقراطية •

واذا تجاوزنا التحدث في مغالطـــة الاشتراكية الاقتصادية في تصويرها الاجحاف بانه يلحق العامل وحده ، فهناك بعض الانتقادات العملية لهذه الفكرة فمشكلات التطبيق لا تعد ولا تحصى • ومن هذه مسألة توزيع العمال في الشعب الصناعية المختلفة ، وتقديرها لاثمان

البضائع والعمل ، وكميات البضاعة المطلوبة في الانتـــاج ، والحصة النسبية من رؤوس الاموال والبضائع الاستهلاكية ، وتوزيـع الدخل ـ التي تخضع جميعا اليوم خضوعا غير كامل الى قانون العرض والطلب ـ كل هذه مسائل معقدة تتطلب ادارتها المبدئية قابلية وتنظيما من درجة عالية • كما يغالي الاشتراكيون في قدرة الدولة وكفايتها اذ ان التجارب تشير الى ان عمل الدولة يكون بطيئا ميكانيكيا ينقصه الابداع والرغبة في التحري والاستكشاف • فحين ينعدم دافع التنافس وعامل المكافأة يتضاءل مستقبل التحسن ويقل الابداع الفردي ، وفي المحاولة للقضاء على عدم التساوي يكمن خطر الاخذ بالحياة الرتيبة الراكدة • فتحت مراقبة الدولة ، سوف يعوز مدراء الاعمال الرغبة في التتبع ، وسوف يقل الانتاج وستهوى جميع الاشياء الاخرى الى مستوى واطيء من الفقر •

وتجابه الدولة الاشتراكية مشكلات معقدة من الفساد والدس والحقد الشخصي بين الأفراد ، وتعد علاقة الاعمال التجارية بالسياسة في الوقت الحاضر مصدرا لكثير من متاعب الحكومة وشرورها وانتقوية هذه العلاقة بحيث تختلط الامور المالية بالمسائل السياسية ليس من شأنه ان يؤدي في الظروف الحاضرة الى تحسين الامور او تقدمها• اذ لا يوجد في الدولة الاشتراكية اية قوة تستطيع ان تقف في وجه رجال السياسة اصحاب النفوذ ، وتتمكن من فتح باب الاخذ والرد • ومقابل ادعاء الاشتراكيين بان نظامهم هو نظام ديموقراطي ، يذهب المعترضون بأن النتائج المحصلة منه لا تؤدي الا الى الارهاب والدكتاتورية ، ذلك ان الحكومة التي تمارس صلاحيات واسعة ، كما يطلب لها الاشتراكيون ان تكون ، لا يمكن ان تبقى تحت سلطة الشعب ، ولكنها تميل الى ان تكون بيروقراطية غير مسؤولة • وفوق ذلك ، يعيش المجتمع في ظل النظام الاشتراكي وفق حياة مخططة ، اذ تنعدم حرية الفرد ، وتصبح الحكومة سلطة مراقبة لكل عمل يقوم به الفرد،أي سلطة ارهابية تتحول

الحرية في ظلها الى استرقاق للفرد .

ويميل الاشتراكيون الى ان يكونوا متفائلين جدا في تقليل اهمية المصاعب النفسية التي يلاقونها في نظامهم . فالفرد المتوسط في ظل هذا النظام لا يميل الى العمل ولا يملك الحماس لخدمة المجموع كما تدعيه الاشتراكية . كما ان الشعور بالواجب لم يغرس في النفوس وليس هناك رأي عام تستطيع الاشتراكية ان تبني عليه اعتبارها ، اذ لا يمكن التفريق فيها بين ما هو ضروري وبين ما هو واجب.ويذهب معارضو الاشتراكية بأن مبادءها تسير خلاف طبيعة الانسان بتوقعها تعادل الذكي ذي الكفاية مع الغبي والمهمل تعادلا حقيقيا . اذ حينما يصل الانسان الى أعلى درجة للكمال التي تريدها له الاشتراكية سيكون هناك فرق ضئيل في اختيار اي نوع من التنظيم .

ولا شك في ان الاصلاحات الكثيرة في التشريعات الاجتماعية هي اما نتيجة عمل الاشتراكية المباشر في السياسة او النتائج غير المباشرة لتأثيرها أو للمميزات الخاصة في نظامها . فالاحزاب الاشتراكية مختلفة القوى استطاعت ان تبني لها كيانا في اغلب الدول ، واستطاعت هذه الاحزاب في بعض الاحوال ان تسيطر على الحكومات . فقد طبقت التجربة الاشتراكية في روسيا على مقياس واسع . كما ان جميع الدول اليوم تقوم باعمال هي في طبيعتها اشتراكية ، وان الاتجاه نحو توسيع فعاليات الدولة في السنين الاخيرة يعد طابع العصر الحديث . وقد عملت الحربان العالميتان على تقوية هذا الاتجاه ، اذ ارغمت حكومات الدول المحاربة على ادارة فعاليات اقتصادية كثيرة كانت ضرورية للنجاح في الحرب او السيطرة عليها . وحتى في الولايات المتحدة ، حيث الايمان بالنظرية الفردية على اشده ، اخذ الشعور برقابة الدولة ينمو نموا مستمرا . فلقد حل محل الخوف من الحكومة القوية والاعتقاد بالمنافسة غير المقيدة ، الاعتراف بالحاجة الى حكومة مزودة بصلاحيات واسعة تستطيع بها تحديد المنافسة غير العادلة ورفع المستوى الاجتماعي

والخدمة العامة • ذلك ان الديموقراطية في جميع الاقطار التي اخذت تطبقها اصبحت تضم معاني اجتماعية واقتصادية للتغلب على مصاعب الحياة الحديثة •

النظريات الحديثة

منذ بداية القرن الحاضر ظهرت عدة نظريات متعلقة بتنظيم الدولة ووظائفها تتضمن مباديء جديرة بالاهتمام ووضعت مقترحات بعضها موضع التطبيق في كثير من الدول الحديثة • وهذه المباديء تمثل رد فعل على المباديء الدستورية والديموقراطية التمثيلية التي كانت سائدة في القرن التاسع عشر • وهي ترينا مقدار الاثر الكبير للافكار الفلسفية الحديثة وعظم النواحي الاقتصادية المتنامية في الدولة•فجميعها تبين لنا مدى التأثير الذي سجلته الافكار الاشتراكية خلال القرن الماضي ومدى التنظيم السياسي الكلي او الجزئي للنقابات الحرفية • وان بعض هذه النظريات الحديثة تحوي في طياتها آثاراً للمباديء الفوضوية وتميل الى ان تقلل من اهميـــة التنظيم السياسي أو تميل الى ان تنكر عليه احتكاره للسلطة والسيادة ، أو هي ترمي في الاقل الى عدم الأخذ بالتنظيم المركزي • بينما نجد النظريات الاخرى تمثل استعادة الثقة بالدولة القومية المركزية القوية •

واهم هذه النظريات الحديثة ما يأتي :

١ ـ السنديكالية[1]

ان السنديكالية ، من حيث هي نظريـــة ، ذات فلسفة اجتماعية وسياسية تعود في اصلها الى فرنسا • وكانت قـــد نمت في قرن مليء بالظروف الثورية والاوهام السياسية وفقدان الثقة برجل السياسة • كما انها غرست جذورا قوية في ايطاليا ايضا ، اذ كانت ، كفرنسا ، فيها صناعات صغيرة منتشرة ولكن من دون تقدم صناعي سريع • أما في

---

(١) هذا الاسم يعود الى الكلمة الفرنسية (Syndicat) ومعناهـــا النقابة او الاتحاد .

الولايات المتحدة فيمثل هذه النظرية العمال الصناعيون العالميون[٢] (The Industrial Workers of the World) وباجراء مقارنة مع الظروف في انكلترا ، نجد ان نقابات العمال في فرنسا وايطاليا كـــانت صغيرة ضعيفة ، يربطها بتنظيمها خيوط واهية • فلم يكن بوسعها تحقيق أي تحسن في الاحوال الاقتصادية بتنظيمها الضعيف فاضطرت الى ان ترى ضرورة لاستخدام الطرق الثورية • وتمتاز السنديكالية في انهاجمعت بين المباديء الاقتصادية الاشتراكية والنظرية الفوضوية التي لم تثق بالدولة لانها آلة بيد الرأسماليين ، وكذلك بالطرائق المباشرة النقابيـــة ذات الطابع غير السياسي • وهي تستند الى فلسفة عملية[١] فهي تعتقد ان التنظيم والسيطرة العقلية المنطقية يمنعان التقدم ، وبناءاً على ذلك طالبت بتشجيع الفعاليات غير المقيدة • فالاعتماد على النفس وحده هو الذي يحقق التقدم ، فالسيطرة والشعور والعاطفة افضل مرشد للانسان من العقل والمنطق •

يعتقد السنديكاليون ان الدولة نشأت لتحمي المصالح الاقتصادية للجماعات المتنفذة المتسلطة ، وانها تشجع قيام الامتيازات والتمييز بين الطبقات • وهي تستخدم قوتها المسلحة لاخماد الاضرابات • وهي لا تتحاشى ان تدخل في حرب لحماية المصالح الاقتصادية للرأسماليين • ومن حيث مسؤوليتها الداخلية في حرب لحماية المصـــالح الاقتصادية للرأسماليين • ومن حيث وظائفها الداخلية ، تعمل لدوام الظلم والحيف وتسمح باستغلال العمال • فهم يعتقدون ان مصدر السلطة السياسية هو القوة الاقتصادية وان السيادة الشعبية يستحيل تحقيقها ما لم يسيطر العمال على وسائل الانتاج فهم لذا يقاومون جميع اشكال الحكومات

---

(٢) انظر W. H. Haywood, The General Strike (1911).

(١) Drawn largely from Georges Sorel, Reflexions Sur la Violence, Translated by T. E. Holme (1912); See also H. Bergson, L, Evolution creatriue, Translated by A. Michell (1911).

السياسية ويرغبون في تشكيل منظمة غير قسرية تقوم على جهاز انتاجي في مجتمع اقتصادي • وبسبب اعتقادهم ان سيطرة القانون تقضي على الابداع الفردي ، يرفضون المشاركة الفعالة في السياسة مفضلين بذلك العمل الاقتصادي على الضغط السياسي • ان السنديكاليين يعتقدون ان انحلال الحكومة التدريجي أمر لا محالة منه ، كلما زاد الوعي الطبقي ، حتى يصل قمته بسلسلة من الثورات يقوم بها العمال بحيث تكون النتيجة في النهاية زوال الدولة وسيطرة العمال على الصناعات المهمة التي سيمتلكونها ويدرونها من بعد ذلك • وسيتمكن العمال من الهيمنة على النواحي السياسية بنقاباتهم حسبما تتطلبه الضرورة ، ولتحقيق ذلك يشجعون على احداث التخريب الذي يحقق نقصا مقصودا في الانتاج ودمارا في الآلات والمواد ومستوى واطئا في نوعية البضاعة • واذا كانت النظرية السنديكالية نظرية تخريبية اكثر منها انشائية ، الا انها تسترعي الانتباه الى دراسة التنظيم الاجتماعي الذي ترغب في تحقيقه • فالعمال المحليون المشتغلون في الصناعة والمنظمون في نقابة ، يسيطرون على الصناعة • ولكن رأس المال سوف يكون ملكا عاما لجميع النقابات ، التي تتجمع في اتحاد وطني فدرالي بحسب الصناعات الموجودة • وان جميع النقابات في القطر يندمج بعضها ببعض بتبادل العمل المحلي ، وهذا ما سيعطيها سلطة قضائية وبوليسية • وهناك مجلس وطني يتكون من مبعوثين من المنظمات النقابية المحلية والاتحاد الصناعي الفدرالي • ومن أهم ميزات الاتحاد السنديكالي المقترح لا مركزيته القوية والسيطرة الضعيفة التي يمارسها • ففي فصله للسلطات بحسب الاختصاص في العمل ، يمثل الاتجاهات المتعددة في النظرية الحديثة • وفي رقابته الضعيفة ، يمثل حركة نحو الفردية الفوضوية وباستخدامه للمنظمات الاقتصادية اساسا للتنظيم ، يشبه النظام النقابي الاشتراكي (Guild Socialism) والسوفيتات • ان اهم ما يطمح اليه هو تحقيق اتحاد فدرالي اقتصادي والسيطرة العمالية ، واستبدال الحكومة البروليتارية بحكومة رأسمالية •

٢ ـ النقابية الاشتراكية (Guild Socialism)

ان النقابية الاشتراكية التي تستمد قوتها الاساسية من انكلترا[١] تجمع بين مبدأ الاشتراكيين في تملك الدولة وفكرة سيطرة المنتجين التي يذهب اليها النقابيون السنديكاليون • وهي تهدف الى الفصل بين الاعمال السياسية والاعمال الاقتصادية • واذا كانت السنديكالية تهتم بمصالح المنتجين فقط ، فان النقابية الاشتراكية تهتم بسعادة كل من المنتجين والمستهلكين معا • وبموجب هذه النظرية يتعين على العمال المتحدين في منظمات مهنية او نقابية أن يسيطروا على الأنتاج • وان على المستهلكين الذين تمثلهم الدولة ان يمتلكوا الوسائل المختلفة في الانتاج• ويضاف الى هذا نظرية السيادات المتعددة القائمة على اساس المهنة • ولتأكيدهم المصالح المختلفة للمنتجين والمستهلكين ، يذهب النقابيون الاشتراكيون الى انه من المستحيل تأمين تمثيل وتأثير معقول مناسب لكل من الطرفين في برلمانات الدولة السياسية القائمة اليوم • ولاعتقادهم ان السيطرة الاقتصادية تجد لها طريقا للهيمنة على الامور السياسية ، نراهم يصورون الحكومات القائمة حكومات ديموقراطية شكلا ، ولكن تسيطر عليها الطبقات الرأسمالية في الواقع • ان النقابيين الاشتراكيين يعتقدون ان الصناعة والدين والتربية ومظاهر النشاط الاساسية الاخرى يجب ان يكون لكل منها تنظيمها الخاص وان تتولى الاشراف على شؤونها الخاصة ، ولا تتدخل الدولة الا في حالات معينة لاغراض الضمان او ان تكون منظمة كالمنظمات الاخرى ولكنها مزودة بسلطة عليا لتسوية الخلافات وتعد ممثلة لجميع المنظمات المهمة • والنقابية الاشتراكية ، كالفوضوية والسنديكالية تقف موقفا معاديا من الدولة ، وخاصة سيطرتها على المصالح الاقتصادية•وهي تعارض اشتراكية الدولة اعتقادا منها بأن ذلك يؤدي الى نظام بيروقراطي لا ديموقراطي • ولذلك

(١) G. D. H. Cole, Self- Government in Industry (1917), Social Theory (1920); S. G. Hobson, National Guilds (1919).

تفضل قيام تنظيم لا مركزي تكون فيه الدولة مهتمة في مسائل تخص الخدمة العامة والعلاقات الدولية والتربية والصحة العامة • اما المنظمات التعاونية المستقلة ذاتيا فاليها يعود تقرير ساعات العمل وظروفه والاجور والاسعار • وبموجب هذا التنظيم سيقوم تنظيمان ديموقراطيان ، الاول اقتصادي والثاني سياسي ولكن ليس لاي منهما الاستقلال الكامل •

يعتقد مؤيدو اشتراكية الدولة ان النظام الاشتراكي ينجم عن الاتجاه نحو تجميع رأس المال • أما النقابيون الاشتراكيون فيعتقدون بأن هذا النظام ينشأ عن اعادة تنظيم اتحادات العمال ذات السلطة والقوة الفعالة • ويعد الدكان أو الحانوت هو وحدة التمثيل الأساسية ويعد مؤتمر او مجلس النقابة القومية الوطنية هو الهيئة الصناعية العليا •ومن ناحية اخرى ، فان النقابية الاشتراكية تمثل رد فعل على انتاج الآلة الصناعي بالنطاق الواسع اليوم ، كما تمثل رد فعل على الدولة أيضا • وهي تنظر نظرة تقليديةالى العصور الوسطىبصناعتها اليدوية اللامركزية الصغيرة التي كانت تطبع حياة العمال بطابع خاص يتميز بالافتخار بالمهنة• ويتفق النقابيون الاشتراكيون في ان سيطرة المنظمات الصناعيـــة على الانتاج وسحبه من الدولة أمر واجب • كما يتفقون أيضا ، في انه بعد اجراء اعادة في تنظيم الدولة يتجاوب مع التقسيمات الطبيعية الاقليمية فيجب ان تبقى الدولة وهي احدى المنظمات المهمة ، ولكن عملها ينحصر في اداء واجبات معينة • أما بصدد علاقتها بالمنظمات الصناعية ، فان واجبها سيكون مختلفا • فبعض المؤيدين للنظام يقرون سيادة الدولة العليا على النقابات ، اذ يعطونها صلاحية اجراء التسوية بين المنتجين من أصحاب الحرف المختلفة والتدخل في الشؤون الصناعية في حالات خاصة حين يكون طابعها عاما • أما الآخرون فانهم يرون ان الدولة ، وهي منظمة أقلية عليا ، تمثل مصالح المستهلكين • بينما يجب ان يمثل المجلس الوطني النقابي ، وهو المنظمة الحرفية العليا ، مصالح المنتجين • وبين هذين الفريقين فريق آخر يرى ان تنسيق العمل الفدرالي يجب ان يتم بعرض الخلافات على هيئة تمثل كلا من المنتجين والمستهلكين• وبموجب

هذا النظام ينبغي ان تكون وسائل الاكراه التي منها اعمـــال الهيئة القضائية واعمال الشرطة ، تحت امرة هيئة منسقة • ويرى النقابيون الاشتراكيون ان الدولة يجب ان لا تمتلك السياسة التوجيهية العليا في الصناعة ، وان اعمال الدولة يجب ان تصنف على اساس اختصاصي معين•وفي كتابات هذهالمجموعة الاكثر حداثة ، اتجاه جديد يؤكد علىأن حل الخلاف بين المنتجين والمستهلكين يجب ان تتمه هيئات محلية نقابية ، اضافة الى الرغبة في تمثيل النقابات المختلفة تمثيلا مستقلا ، وبذلك تحل اتحادات المنظمـات الفدرالية محل الدولة • واذا كـــان النقابيون الاشتراكيون لم يستطيعوا في محاولتهم القضاء على ســـيادة الدولة وسلطتها التي لا يشاركها فيها أحد ، أن يحددوا بشكل واضح الميادين التي تختص فيها مختلف الجماعات الاجتماعية،أو ان يقدموا حلا مرضيا لاقامة سلطة عليا تعاونية لحل ما قد ينشب بين هـــذه الجماعات من منازعات فانهم مع ذلك قد قدموا لنا بعض الآراء القيمة • ففي الوقت الذي زاد فيه تدخل الحكومة في السيطرة على الصناعة ، فانهم أعطوا اشارة تحذير من السلطة البيروقراطية ، وقدموا حلولا ممكنة في تشكيل حكومات ذاتية في الصناعة ، ولقد هاجموا الاتجاه نحو المركزية في الحكومة ، وطالبوا بالاستقلال الذاتي المحلي وقد اقترحوا الاصلاحات التي تقوم على أسس التمثيل ، وفضلوا التمثيل على أساس نسبي حرفي بالنسبة الى مجموع نفوس كل منطقـــة ، وان اهتمامهم بالابداع والشخصية في العامل يعد أيضا ذا أهمية اساسية في الديموقراطية ، فقد هدفت النقابة الاشتراكية الى جعل صلاحيات الدولة العظيمة لا مركزية لحماية الفرد من الظلم ، وهي بهذه العملية ترحب بمساعدة المنظمات والجمعيات التي تمثل مصالحالانسان الطبيعية • انها تحاول اذن ايجاد جهاز اجتماعي يمثل تمثيلا معقولا وجهات النظر المختلفة للافراد الذين يعيشون في مجتمع حديث معقد • والآن هل أن هذه الخطة ستؤدي الى خلق جماعات فوضوية ؟ وهل يصبح التنظيم الصناعي القوي الكبير هيئة جديدة تتمتع بسلطة عليا بعيدة عن أن تخضع للرقابة الشعبية ، ثم

يغدو بعد ذلك اوتوقراطيا كالدولة التي حل محلها ؟ كل هذه الاسئلة توجه الى هذه النظرية • ان ما يقترحه النقابيون الاشتراكيون حقيقة هو اعادة تنظيم الدولة واعادة توزيع سلطاتها بدلا من القضاء عليها ، الا أن محاولتها جعل العلاقات الدولية في يد حكومة سياسية وجعل مقدرات المصالح الاقتصادية بيد النقابات ، هي محاولة مستحيلة في عالم تتصل فيه المصالح الاقتصادية والمسائل الدولية اتصالا وثيقا •

٣ ـ البولشفية :

للنظرية البولشفية[١] أهمية خاصة بسبب تطبيقها العملي اليوم في روسيا ومحاولات نشرها في الاقطار الاخرى•وهي تمثل النوع المتطرف من الشيوعية الحديثة • وهي تعلن ان السلطة يجب ان تكون في أيدي طبقة العمال ، ولكن هذه السلطة لا يمكن الحصول عليها بعمل سياسي او وسائل سلمية ما دامت الدولة يسيطر عليها الرأسماليون بهيمنتهم على الوضع الاقتصادي وبتأثيرهم على الرأي العام • وبناءاً على ذلك تحرض العمال على تقويض كيان الدول بالقيام بثورة واستخدامها وسيلة لسحق ماتبقى من الرأسمالية،فبوساطة ديكتاتورية البروليتاريا يبنى كيان النظام الشيوعي ، وهذا يتم بابعاد جميع من له صلة بالطبقة الرأسمالية عن التصويت او تقلد الوظائف ، وباستخدام القوة لصد اية محاولة للرجوع الى الرأسمالية ، وباجبار جميع الرأسماليين السابقين على القيام بالعمل الجسمي ، وبمنع أي حزب معارض وأي انتقاد للمباديء الشيوعية ، وبغرسها في اذهان الشباب ، وبهذه الوسائل يقضى على التمييز الطبقي ، ويصبح الجميع عمالا وتزول بعد ذلك الدولة وتبدأ بهذا العمل أقلية منظمة على اساس الاختصاص المهني والمساواة تفرض سيطرتها اول الامر الى ان تتمه فتصبح اغلبية والافراد بموجب هذا التنظيم يعملون

---

(١) N. Lenin, The State and Revolution (1919);N. Trotzky, Defense of Terrorism (1921); N. Bukharin , Programme of the World Revolution (1920); L. Kameneff, The Dictatorship of the Proletariat (1920).

على اساس قابليتهم ويكافأون على اساس انتاجهم ، وبعد ان يتم كل هذا لن يكون هناك حاجة الى استخدام القوة • ان السيادة الاجتماعية سوف تكون بايدي المجموع المتكون من طبقة واحدة منتجة ومستهلكة في وقت واحد • وتعمل النظرية البولشفية على ان تستبدل بوجهة النظر القومية وجهة النظر العالمية ، معتقدة بوحدة مصالح العمال في جميع الاقطار ، الا ان ما تثبته الناحية التطبيقية من سياسة روسيا هو نمو الروح القومية والعسكرية فيها مع الايام •

لقد اعتقد[1] القواد الثوار الذين شيدوا صرح الحكم السوفيتي في روسيا انهم بالاخير تمكنوا من تطبيق المباديء التي وضعها ماركس قبل ثلاثة ارباع القرن بالرغم من انهم يخالفون بعض المخالفة النظرية الماركسية في التكتيك المستخدم في تأمين السيطرة على الحكومة والصناعة في اثناء الفترة الانتقالية • فقد كان هدفهم ان يقصروا طريق التطبيق الثوري لطبقة العمال ، وتطهير الحركة من مركبات الانتهازية والوطنية الاشتراكية وتوحيد قوى جميع الاحزاب البروليتارية الثورية الحقيقية للاسراع بتحقيق النصر الكامل للثورة الشيوعية • انهم وضعوا اكبر اعتمادهم على وعي الاقلية الثورية من العمال وكفاحها ، خاصة عمال المدن الصناعية ، بتنظيمهم على هيئة سوفيتات او مجالس تضم العمال والفلاحين والجنود•وعلى هؤلاء تلقى تبعة انتزاع السلطة بالقوة وتحطيم النظام السياسي واقامة ديكتاتورية بروليتارية وتحطيم الطبقة الرأسمالية وتوجيه الفلاحين والطبقة الوسطى في البناء الاجتماعي والاقتصادي الجديد •

لقد عدت التنظيمات السياسية التي ابتكرها البلشفيون في عام ١٩١٨ غير ملائمة للدولة السوفيتية التي اقيمت بموجب مشروعات السنوات الخمس التطويرية من حيث تأميم الزراعة وتصفية المعارضة

---

(١) See the Manifesto, issued by the First Congress of the Communist International, March, 1919.

الداخلية واستعادة العلاقات مع العالم الخارجي فاعلن الدستور الجديد في عام ١٩٣٦ ، ولقد أكد هذا انتخاب الناخبين لاعضاء جميع السوفيتات (على اساس اقتراع سري عام مباشر تضمن فيه المساواة) • وان أعلى سلطةتشريعية في جمهوريات الاتحادالسوفيتي هي مجلس السوفيت الاعلى (Supreme Soviet) الذي يضم :

مجلس الاتحاد ، وهو ينتخب على اساس نائب لكل ٣٠٠ الف نسمة من السكان ، ومجلس القوميات الذي يتكون من (٢٥) ممثلا من كل جمهورية اتحادية ، و(١١) من كل جمهورية مستقلة ذاتيا ، و (٥) من كل مقاطعة تقوم على الحكم الذاتي و (١) من كل منطقة قومية • وينتخب مجلس السوفيات الاعلى هيئـــة تنفيذية عليا (Presidium) تضم الرئيس وستة عشر نائبا للرئيس ، تكون مسؤولة تجاهه في كل اعمالها • كما يعين مجلس السوفيت حكومة جمهورية الاتحاد السوفيتي المتكونة من مجلس قوميسيري الشعب الذي يضم خمسة وعشرين قوميسيورا اتحاديا وخمسة عشر قوميسيورا من الجمهوريات ، وهذه الحكومة مسؤولة أيضا تجاه مجلس السوفيت الاعلى،ويختار المواطنون في كل جمهورية مجلس سوفيت يمارس الصلاحيات المنوطة به بموجب الدستور • ويختار مجلس سوفيت كل جمهورية الهيئة التنفيذية العليا (Presidium) ومجلس القوميســـيرين (الوزراء) ☆ ويقوم بتنظيم السلطة التشريعية المحلية في كل بقعة ومقاطعـــة ومنطقة مستقلة ذاتيا ومدينة ومنطقة زراعية محلية من سوفيت (هيئة) وكلاء الطبقة العاملة (Soviet of Working People's Deputies) الذين ينتخبهم مواطنو كل منطقة ، ويترأس شؤون السلطة التنفيذية هيئة تنفيذية تنتخبها هيئة وكلاء الطبقة العاملة • أما القضاء فانه تديره محكمة جمهوريات الاتحاد السوفيتي العليا ومحاكم الجمهوريات والاقاليم العليـــا التي تنتخبها المجالس السوفيتية في تلك الجمهوريات والاقاليم • أما محاكم الشعب فانها ينتخبها مواطنو كل منطقة وهناك مراقبة شديدة لتنفيذ القوانين ،

☆ المترجم

ويقوم بهذه المهمة حكام للاتحاد وللجمهوريات ، والمساواة في حقوق المواطنين ، (بصرف النظر عن الجنس والقومية ، في جميع المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والسياسية) مؤمنة في الدستور • والدستور السوفيتي الجديد ، شأنه شأن الدساتير التي سبقته لا يطبق نظرية الفصل بين السلطات ومع ان الدستور يحصر السلطة التشريعية في مجلس السوفيت الاعلى والسلطة التنفيذية في الحكومات ، تعين الحكومات وتكون مسؤولة تجاه مجالس السوفيتات • أمـــا نظام السوفيتات فانه أقرب شيء الى النظام البرلماني للحكومة ، على الرغم من ان احدى الميزات الاساسية للنظام البرلماني ــ استقالة الهيئة التنفيذية في حالة فقدانها لثقة الهيئة التشريعية ــ لا تزال حتى الآن غير معمول بها في النظام السوفيتي • وان جمهوريات الاتحاد السوفيتي لا تكون اتحادا فيدراليا حقيقيا • فمع ان الجمهوريات قد سمح لها بممارسة الصلاحيات التي لم تمنح لحكومة الاتحاد ، كما سمح لها بحقها في الانفصال عن الاتحاد نظريا تجعل السلطة الكاسحة التي تمارسها حكومة الاتحاد السوفيتي الاتحاد الفدرالي غير ذي معنى • يضاف الى ذلك المركزية والسلطة القوية التي يمارسها الحزب الشيوعي في مجالي السلطة الانفي الذكر •

٤ ــ الفاشية : Fascism

تعد الفاشية احدث فكرة عن الدولة[١] وقد ظهرت نتيجة كتابات عدد من الكتاب الايطاليين وطبقت في دولة ايطاليـــا الفاشية • وقد استخدمت بعض مباديء هذا النظام وأثرت تأثـــيرا بالغا في الاقطار المجاورة ولا سيما النمسا والمانيا • فلقد هاجم الفاشيون نظريات القرن التاسع عشر المختلفة في الحرية والديموقراطية ، وأكدوا على المساواة والروح الفردية • ففي اعتقادهم ان الهدف من قيام الدولة هو تحقيق سعادة

---

(١) J. S. Barnes, The Universal Aspects of Fascism; A. Rocco, The Political Doctrine of Fascism; P. Gorgolini, The Fascist Movement in Italian Life.

مواطنيها .. والنظرية الفاشية تأثرت تأثرا بالغا بمبدأ الوحدة العضوية مطبقة اياه على الدولة . والدولة عند الفاشيين أكثر من مجموعة من الأفراد،ذلك ان الدولةلها حياتها ووحدتها الخاصة.وان وجودها واهدافها أعلى من أهداف اعضائها المكونين لها . فعند تصادم مصالح الفرد مع مصالحها ، عليه ان يخضع لمصالح الدولة العليا . والنظرية الفاشية تؤكد على تطور الدولة التاريخي ودوامها . ويعني ذلك ان الحفاظ على الدولة وتقوية مركزها وتحسينها يجب أن تنال اهتماما يفوق كل اهتمام ، ولذا كان واجب الفرد تجاه دولته ، يأتي قبل حقوقه وحرياته ، وهذا النوع من تأكيد الواجب يعد من أعلى قيم الفاشية الخلقية . فضرورة تضحية الفرد بمطالبه تجاه مطالب دولته اعطت شرعية لمشاركتها في الحرب التي يعدها الفاشيون القانون الخالد بين بني الانسان . لقد اقتربت النظرية الاشتراكية كثيرا من مبدأ استعلاء الدولة الذي أكـده هيكل (Hegel) والكتاب الالمانيون المثاليون الآخرون . حتى ان بعض مؤيدي هذا المبدأ أبانوا آثار مبدأ الحق المقدس في تعظيمهم للدولة .

لقد كان مثل الفاشية الاعلى اقامة دولـــة منظمة تعمل لتحقيق الكفاية ، واعداد افراد يستطيعون انتاج اقصى ما يمكن بحسب منهاج يتجاوب مع مصالح القوم الحيوية ، فمن واجب المواطنين اذن اخضاع مصالحهم الى مصالح الدولة ، وان من حق الدولة اجبار الفرد على ان يسلك هذا السلوك اذا ما دعت الضرورة .

يرفض الفاشيون الاخذ بالنظرية الديموقراطية والسيادة الشعبية. لانهم ليس لديهم الثقة في قابلية الجماهير السياسية او السيطرة على الرأي العام او الارادة العامة . انهم انكروا ان الافراد يمتلكون حقوقا موروثة أو حقوقا أصيلة ليقرروا شكل الحكومة التي يريدونهـــا أو يشاركوا فيها أو يقرروا سياستها . لقد اعتقد الفاشيون ان الحكومة يجب ان تكون في أيدي القليل من الافراد الاقوياء والاكفـــاء الذين يختارون بحكمة ، لان العوام الذين يقودهم خطأ الموجهون والمخططون

لا يمكنهم ان يختاروا بتعقل • ولهذا السبب عارضوا الحكومة البرلمانية التي تقوم على الاقتراع العام ، فالافراد يجب ان يدعوا للمشاركة بجزء من الحياة السياسية بنسبة اهمية عملهم الذي يتحملون مسؤوليته في حياة الدولة ، وعلى شكل مجموعات تقررها مصلحة الدولة ورفاهيتها وهذا يتم على اتم وجه ، كما يرى الفاشيون ، بواسطة المنظمات المهنية ، كنقابة العمال الصناعيين ومنظمات المستخدمين والمنظمات التعاونية وما اشبه تلك من النقابات والمنظمات التي تقترحها النظريات السنديكالية والنقابية الاشتراكية • ويرفض الفاشيون المباديء الاشتراكية التي تقوم على الصراع الطبقي • ففي الدولة الفاشية يجب ان يتعاون رأس المال مع العمل حتى تعاونا اجباريا عند الضرورة،لمصلحة الدولة وغيرها، وهذا التنظيم الاقتصادي فرضته بالفعل الدولة على الناس ، واستخدم اساسا لاختيار اعضاء الهيئة التشريعية • ويهتم المبدأ الفاشي اهتماما كبيرا بالموظفين التنفيذيين والاداريين الذين يكونون الحكومة من الناحية الفعلية ، اذ ان المتوقع من الهيئات التشريعية تقديم المشورة والتعاون من الناحية الفعلية التنفيذية اكثر من حكمها الامة • ويتفق الفاشيون مع الشيوعيين في أن حزبا واحدا يجب أن تسمح بتأسيسه الدولة ، وان على قادة الحزب السيطرة على الحكومة ، كما يجب الا يسمح باتقاد سياسة الحزب ، وان على الدولة السيطرة على السياسة التعليمية ووسائل السيطرة على الرأي العام لنشر الافكار الفاشية بين الناس ، خاصة الجيل الناشيء • وتجمع النظرية الفاشية بين فكرة التضامن الاجتماعي والخدمة العامة كما أكدها دوكي (Duguit) [1] ولكن وفق تنظيم سنديكالي للحياة الاقتصادية لتحقيق أعلى مستوى من الانتاج • ولم تعارض النظرية الفاشية استخدام الارهاب والقوة ، حتى انها احلت استخدام بعض الوسائل العملية للتأكد من الكفاية طريقة وحيدة في تحقيق المستوى المطلوب • وتعد العمل ، والضبط والوحدة والاجراء ، الشعارات الخاصة بها •

---

(١) انظر الفصل التاسع (السيادة ليست مصدرا للقانون) .

لقد عارضت النظرية الفاشية الفكرة العالمية ولكنها رفعت من شأن الدولة القومية كوحدة مستقلة قائمة بذاتها،اذ هي النتيجة الطبيعية للتطور التاريخي وان أعلى شكل للدولة هو الشكل الذي تتجاوب فيه الوحدة السياسية مع الوحدة الجغرافية والبشرية والروابط التاريخية للمجتمع • وان مهمة الدولة خدمة نفسها وليست خدمة العالم بمجموعه ويجب على الدولة تثبيت كيانها وتحقيق وجودها الشرعي القومي • واذا احتاجت الدولة الى السير في خطة توسعية لاسكان مواطنيها المتزايدين او الى مواد اولية لا تمتلكها هي ، فليس في تلك الخطة من بأس • وعلى هذا الاساس اتجهت النظرية الفاشية الى أن تكون نظرية استعمارية ، نظرية ترى الحرب ضرورة في بعض الاحيان مرغوبا فيها ، نظرية تؤكد نواحي القوة والارادة في الدولة ، نظرية ترخص باستخدام مثل خلقية تختلف عن المثل الخلقية السائدة بين الافراد ، اخيرا •

لقداقتبست الفاشية كثيرا من مبادئها من الكتاب الايطاليين القدماء• انها نظرت وراء الى سنت توماس الاكويني (St. Thomas Aquinas) الذي أكد الوحدة في الحقل السياسي واشار الى مخاطر تعدد الحكام وفوائد حكم الرئيس الواحد ، واتجهت الى أفكار فيكو (Vico) الذي هاجم فلاسفة القانون الطبيعي للقرن الثامن عشر واشار الى قيمة التاريخ والتجربة ، وانتقد الديموقراطية ، واخضع المصالح الخاصة للمصالح العامة ، واكد ان الحقوق لا يمكن ان تعطى من دون وجود قوة ضامنة لها • وهي مدينة كثيرا الى الفلسفة الواقعية التي اتى بها بي• كروس (B. Croce) [1] بتأكيده القوة الحية للتاريخ وتعظيمه للرجال العظماء المتصفين بالشجاعة والبأس • وقد ايدت الفاشية دوما التقاليد الرومانية لتنمية الغرور القومي وحب الوطن • وقد تقبل الفاشيون المثل العليا التي جاء بها مازيني (Mazzini) [2] الذي أكد على

---

(١) That which is Living and That Wich is Dead in the Philosophy of Hegel; Historic Materialism of Karl Marx.

(٢) Manifesto of Young Italy (1831).

القومية والواجب في التضحية والاعتماد على الحماس في الشباب .
وأبدى الفاشيون اعجابا خاصا بماكيافلي (Machiavelli) تـارة لكونه ايطالياً سعى لتحقيق الوحدة الايطالية ، وتارة لكون فلسفته واقعية في السياسة واعتقاده بصحة استخدام القوة وأثر التوسع ، وبسبب انه مجـد الدولة خاصة ويقول فيـــه السنيور روكو (Signor Rocco) احد اقطاب الفاشية : (ان كتاباته معين لا ينضب من الامثلة العملية والمشاهدات الثمينة ، ومن تقديسه الواضح لسلطان الدولة ، التي لم تبق عنده مجرد رمز وانما هي بناء تاريخي راسخ في الحياة القومية فليس ماكيافلي اذن اكبر كاتب سياسي حديث وحسب وانما هو اكبر رجل من أبناء وطننا المتشبع بالروح القومية الايطالية الكاملة[1] .

٥ـ الاشتراكية القومية :

اذا كانت الاشتراكية القومية قد تأثرت قليلا بالمباديء الفاشية التي ظهرت في ايطاليا ، فانها قد تأثرت كثيرا بخطوط الافكار المختلفة التي طبقت بالفعل في المانيا . فالنظرية الاشتراكية القومية (النازية) كانت قد نمت في المانيا ووضعت موضع التطبيق في حكم ادولف هتلر[2] فلقد كان لاندحار المانيا في الحرب العالمية الاولى ، ورغبتها في الانتقام من اعدائها ، وضعف جمهورية وايمر والانتكاسة الاقتصادية العالمية ، ان مهدت جميعها للحركة الجديدة . لقد رحبت النظرية النازية باقامة دولة ديكتاتورية يخضع لهـا الافراد والمنظمات أمام المصـالح القومية بأن تؤسس حكومـة مركزيـة يوجهها قائـد مقـدام (فوهرر Fuhrer) وتعد الدولة الخطة الاقتصادية ، وتعمل لتأمين العمل ومنع الاضرابات . وتضع الدولة الملكية بيد الافراد ، الا ان لها مجال استخدامها والسيطرة عليها والاستفادة من أرباحها استفادة عظيمة .

---

(١) The Political Doctrine of Fascism, in International Conciliation Pamphlets, No. 223, PP. 411-412.

(٢) كفاحي (١٩٢٥) Mein Kampf (1925).

وكما ان الفاشية مجدت عظمة روما ، فقد أحيت النـــازية ذكر مباديء القبائل الالمانية القديمة • فلقد صورت المسيحية ، بتأكيدها التواضع والحب الاخوي ، دينا ضعيفا ، ولكنها اشادت بحرب الآلهة التي وردت في اساطير الالمان الاقدمين • وبجانب موقفها العدائي من اليهود ، نشرت تعاليم التفوق العنصري الآري للالمان وأكدت حقهم في حكم العناصر الضعيفة أو القضاء عليها وبتقفيها آثار مبدأ رابطة الدم القبيلي ، أكدت ان الالمان حيثما عاشوا ، هم أبناء الامة الالمانية وان عليهم ان يقدموا الولاء لها فالحاجة الى مكان للعيش (Lebensraum) دعت الى التوسع والى القول بأن الدول الصغيرة يجب ألا يكون لها حقوق وان القوة العسكرية شيء ضروري وان الحرب الشعار الابر للدولة القومية الحية • أما السلبية والدعوة الى الفكرة العالمية فقد عارضتها النازية معارضة خاصة •

لقد استهجنت النظرية النازية الديموقراطية باحزابهـــا العديدة المتنافسة وسيادة الهيئة التشريعية فيها وسمحت باقامة حزب واحد يضم نخبة القوم (elite) ، ومنعت النقد والمعارضة للطبقة الحاكمة، كما أكدت وضع السلطة التنفيذية في يد ديكتاتور أعلى • أما الانتخابات فانها تقوم لمجرد المصادقة على سياسة الحكومة ومرشحها • وأمـــا القوانين فانها تصدر على شكل مراسيم تنفيذية وقد هدفت النازية من تلقين الشباب والدعاية القوية والسيطرة بقوة منظمة الشرطة الى تحقيق وحدة التفكير والطاعة العمياء • أما النساء فانهن قد نلن الاهمال ونشرت بينهن تعاليم الحمل بالاطفال لكي يزدن عدد العنصـــر المتفوق ويقوين قوة الدولة العسكرية •

هناك أوجـــه للشبه والاختلاف بين النظريات الشيوعية من جهة والفاشية والنازية من جهة اخرى يجدر بنا التطرق اليها فهي من ناحية غير متشابهة في موقفها من الملكية الخاصة • ومع انها جميعا ترحب برسم الدولة لخطة الحياة الاقتصادية ، فهي تختلف في نظرتهـــا الى النساء

والاقوام الضعيفة • فالشيوعية ترحب بالتساوي بين الاجناس والعناصر والقوميات • أما الفاشية والنازية فانهما تنظران الى التـــاريخ وافكار الأجيال الماضية ومقابل ذلك نجد الشيوعية في بدايتها قد تجاهلت الماضي وبدأت بنظام من افكار جديدة • ان كلا من النازية والشيوعية على اية حال خصم لدود للدين والسياسة الديموقراطية • فالتنظيم السياسي في كل منها متشابه بحيث انه يضم رئيسا قويا للسلطة التنفيذية وحكومة تقوم على النظام المركزي والحزب الواحد • وان كلا منها يسخر منظمات الشباب ويستخدم الدعاية والقوة البوليسية لخلق وحدة الاعتقاد ولنشر الطاعة العمياء • ان الشيوعية تحمل وجهة نظر عالمية في نظرتها خاصة،أما الفاشية والنازية فتحملان وجهة نظر قومية • وفي السنين الاخيرة وجدنا ان الشيوعية المطبقة في الاتحاد السوفيتي قد اصبحت هي ايضا أكثر ميلا نحو القومية والعسكرية والافكار الاستعمارية من حيث التطبيق ، اذ ان بدعة فكرة زوال الدولة ، لكارل ماركس لم تشهد الدليل حتى الآن•

الخلاصة

تمثل هذه النظريات الحديثة في تنظيم الدولـــة وواجباتها بعض الاتجاهات الجديدة المهمة في تاريخ الفكر السياسي المعاصر فهي في بعض النواحي تظهر بافكار متناقضة جدا فبعضها يصور المسألة من نواحيها العالمية ويرى اهمية زوال الدول المستقلة بغية تحقيق وحدة عالمية ، وبعضها الآخر يؤكد الدولة القومية ويعارض التنظيم والافكار العالمية ، بينما نجد ان بعضها الآخر يرى تقوية مركز الدولة العالمي • ولا يزال قسم من هذه النظريات يرحب بتحطيم الدولـــة او اضعافها بتقسيم أعمالها بين المنظمات الاجتماعية الاخرى • ان جميع هـــذه النظريات تمثل لنا رد الفعل على فكرة الديموقراطية السياسية والتمثيل الاقليمي المبني على السكان الذي يعد من الانجازات الكبيرة التي أتى بها القرن التاسع عشر • فمن جهة تقف المباديء الفاشية المعادية للافكار الديموقراطية موقفا يهدف الى زيادة في السلطـــة لتحقيق المساواة في

الحياة الاقتصادية. ومن جهة اخرى تقف المباديء الفاشية المعادية للافكار الديموقراطية موقفا يهدف الى تحقيق الكفاية في العمل والحكم فيقوم بهما خبراء مختارون ، على أن جميع هذه النظريات تتفق في تنظيم الدولة بحسب الخطوط الاقتصادية بعض الاتفـــاق في الاقل وتعطي الجهاز الاقتصادي درجة كبيرة من السيطرة على حياة المجتمع الاقتصادية .

ان ما تقدم يظهر لنا أهم ناحية من النظريات الحديثة : هي الصراع بين السلطة الاقتصادية والسلطة السياسية في الدولة الحديثة . فلقد تسابقت الكنيسة والدولة في الحصول على السلطة العليا في العصور الوسطى وان ذلك الموضوع لم يغلق الا بعد أن وجد كل منهما حقل اختصاصه المعين ، الا انه لا يوجد مثل هذا الحل على ما يظهر في الصراع الحالي ما دام لا يمكن الفصل بين السياسة والاقتصاد لان كلا منهما يؤثر في الآخر ويتأثر به على الدوام . لقد استخدمت الدول في علاقاتها الخارجية سلطاتها السياسية لتحقيق اغراضهـــا الاقتصادية . ولكن الخطوط الامامية السياسية ليست متطابقة مع الخطوط الاقتصادية فظهر لذلك الارتباط والدولة في فعالياتها الاقتصادية لا يمكنها ان تتجاهل الحقل الاقتصادي ما دام الكثير من نواحيه يتطلب الرقابة ولا يتم ذلك الا بالقانون فقط ، كما ان الدولة تتدخل عادة للحفاظ على المستوى الاجتماعي ولمنع وقوع الاستغلال وفقدان العدل والقضاء على المصادمات الاقتصادية التي لا لزوم لها بغية تحقيق المصلحة العامة وتقدمها خلافا للمصالح الانانية للجماعات المعنية للقضاء على الاحتكار بغية حماية مصالح العامة من اطماعهم الخاصة ولترى ان مستقبل القطر لا يتعرض للخطر لقاء ارباح آنية[1] . ان اكبر صراع داخلي للدول الحديثة يحوم حول مشكلة التغلب على الطبيعة وامتداد سلطان الدولة الى نظام الحياة الاقتصادية.

وحتى القوى الاقتصادية لا تستطيع ان تتجاهل الدولة . فهي تترك أثرها في الحكومة دائما . فطبيعة الضرائب ومقدارها يعدان من الامور

---

(1) R. M. MacIver, The Modern State, P. 297.

التي تهم جميع الطبقات الاقتصادية ، وان جميع المنظمات الاقتصادية الضعيفة منها والقوية تلجأ دوما الى معاونة الدولة • فها هم اولاء العمال يرغبون في تحسين أحوال عملهم وتقليص ساعاته وزيادة اجورهم • وهناك اصحاب المصانع الذين يرغبون في حماية بضائعهم من البضاعة الاجنبية ومن نقابات العمال ، وبجانبهم المستهلكون الذين يعارضون التحكم في الاسعار ، كل هؤلاء تواقون للسيطرة على سياسة الحكومة بغية تحقيق اغراضهم ، ان الانشقاق الكبير في المجتمعات الحديثة ينم عن مسائل اقتصادية ، وعلى هذا الانشقاق تبني الاحزاب السياسية مركزها وموقفها • والحقيقة ان مراكز القوة السياسية والاقتصادية لا تطابق بعضها بعضا في الدول الحديثة وهذا يخلق صعوبة عظيمة • فالديموقراطية تمنح الطبقات العاملة قوة انتخابية مقررة ، ولكنها لا تمنحهم ما يتجاوب مع هذه القوة للسيطرة على ثروة القطر وبناءاً على ذلك يحاول العمال استخدام قوتهم السياسية لتأمين توزيع اعدل للثروة من جهة،ومن جهة اخرى يحاول اولئك الذين يمتلكون القوة الاقتصادية السيطرة على الرأي العام والحكومة تؤيدهم من وراء الحجاب ، ان يهاجموا الديموقراطية بحكم يقوم على ادارة بيروقراطية للدولة • وتتجمع التطورات الحديثة في النظرية السياسية في المحاولات التي تهدف الى الجمع بين القوة السياسية والقوة الاقتصادية على أمل أن توحيد المصالح الاقتصادية والسياسية سوف يزيل التصادم بينهما • ومن المسائل المختلف عليها كثيرا حتى الآن انه الى أي حد يمكن هذا ويرغب فيه • والاتجاه في الوقت الحاضر الى تحقيق ذلك واضح على كل حال • ذلك اننا نجد ان التنظيم الاقتصادي قد أصبح العمل الشرعي للحكومة حقا في دول كثيرة ، وهو يتزايد يوما بعد يوم • فلقد هجرت الدول الحديثة نظرية العمل الاقتصادي الفردي ، الذي لا يخضع لقيود (Laissez Faire) مستخدمة قوتها السياسية لتحسين احوال العامة ولتأمين مستويات معقولة ولتصغير الفجوة الاقتصادية التي تفصل بين الطبقات ، واذا ما كتب لهذه العملية ان تستمر فان التباعد بين

رأس المال والعمل سيقل لا محالة وان النظام الاقتصادي سيكون أكثر توحيدا • أما أي نوع من انواع الدول ستأخذ بهذا النظام الجديد في بناء المجتمع فهو سؤال لا يستطيع الاجابة عنه الا المستقبل •

مراجـــع مختـــارة

Barker, Ernest. Political Thought in England From Spencer to the Present Day. Holt, New York, 1918.

Barnes, J. S. Fascism. Holt, New York, 1932.

Barnes, J. S. The Universal Aspects of Fascism. Williams and Norgate, London, 1928.

Borgese, G. A. Galiath: The March of Fascism Viking Press, New York, 1937.

Brown, W. R. ed. Man or the State. Heubsch, New York, 1919.

Burns, C. D. Principles of Revolution. Oxford University Press. London, 1921.

Butler, R.D. The Roots of National Socialism. Knopf, New York, 1935.

Chang, S. H. M. The Marxism Theory of the State. Spencer, Philadelphia, 1931.

Cole, G. D. H. Guild Socialism Restated. Parsons, London, 1920.

Cole, G. D. H. Social Theory. Methuen, London, 1920.

Dallin, D.J. The Real Soviet Russia. Yale University Press, New Haven, 1944.

Donisthorpe, W. Individualism, a System of Politics. Macmillan, London, 1889.

Ebenstein, W. The Nazi State. Farrar and Rinehart, New York, 1943.

Eltzbacher, P. Anarchism. Tucker, New York, 1908.

Estey. J. A. Revolutionary Syndicalism. King, London, 1913.

Finer, H. Mussolinis Italy. Holt, New York, 1935.

Garner, J. W. Political Science and Government, Chap. XVII. American Book Co., New York, 1928.

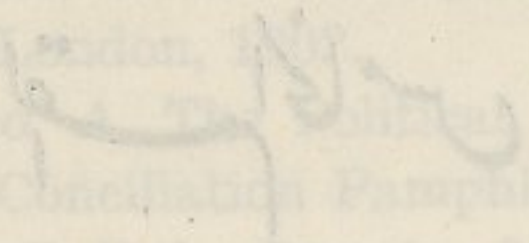
Gurian, W. Bolshevism in Theory & Practice. Macmillan, New York, 1931.

Harley, J. H. Syndicalism, Jack, London, 1912.
Harper, S. N. The Government of the Soviet Union. Van Nostrand, New York, 1938.
Hearnshaw, F. J. C. A Survey of Socialism, Macmillan, London, 1928.
Heiden, K. History of National Socialism. Knopf, New York, 1935.
Hertzler, J.O. History of Utopian Thought. Macmillan, New York, 1923.
Hillquit, M. Socialism in Theory & Practice. Macmillan, New York, 1912.
McDonald, J. R. Syndicalism. Constable, London, 1912.
Hobhouse, L. T. Social Evolution & Political Theory. Columbia University Press, New York, 1911.
Hobson, S. G. National Guilds & The State. Bell, London, 1920.
Kirkup, T. History of Socialism, Black, London, 1913.
Laidler, H.W. History of Social Thought. Crowell, New York, 1927.
Lenin, N. Imperialism. The State & Revolution. Vangvrd Press, New York, 1927.
Lion, A. The Pedigree of Fascism. Sheed & Ward, London, 1928.
McDonald, J. R. Syndicalism. Constable. London, 1912.
MacGovern, W. M. From Luther to Hitler, Houghton-Mifflin, Boston, 1941.
Mckechnie, W.S. The State & Individual, Maclehose, Glasgow, 1896.
Mallock, W. H. Critical Examination of Soclialism, Harper, New York, 1907.
Merraim, C. E. and Barnes, H. E. eds. History of Political Theories: Recent Times, Chap. V. Macmillan, New York, 1924.
Montague, F. C. The limits of Individual Liberty, Rivingtons, London, 1885.
Nitti, F. Bolshevism, Fascism, and Democracy. Macmillan, New York, 1927.
Penty, A.J. Old Worlds For New. Allen & Unwin, London, 1917.
Por, O. Fascism. Knopf. New York, 1923.
Postgate, R. W. The Bolshevik Theory, Richards, London, 1920.
Prezzolini, G. Fascism. Dutton, New York, 1927.
Rae, J. Contemporary Socialism. Sonnenschein, London, 1891.

Ritchie, D. G. Principles of State Interference. Sonnenschein, London, 1902.
Rocco, A. The Political Doctrine of Fascism. International Conciliation Pamphlets, No. 223. (Oct., 1926).
Russell, B.the Practice & Theory of Bolshevism, Allen & Unwin, London, 1921.
Russell, B. the Proposed Roades to Freedom, Holt. New York, 1919.
Schneider, H. W. Making The Fascist State, Oxford University Press, London, 1929.
Schuman, F. L. The Nazi Dictatorship. Knopf, New York, 1936.
Schuman F. L. Soviet Politics at Home and Abroad. Knopf, New York, 1946.
Sillani, T. What is Fascism & Why? Macmillan. New York, 1932.
Sommerville, J. Soviet Philosophy. Philosophical Library, New York, 1947.
Spargo, J. Bolshevism, Harper, New York, 1919.
Spargo, J. Social Democracy Explained. Harper, New York, 1918.
Spencer, H. Social Statics & Man Versus The State. Appleton, New York, 1914.
Stephen, J. F. Liberty, Equality & Fraternity. Holt,New York, 1882.
Sturzo, L. Italy & Fascismo. Harcourt, Brace, London, 1927.
Taylor, G. R. S. The Guild State. Allen & Unwin, London, 1919.
Wasserman, L. Hand Book of Politics "Isms." Assoc.Press, New York, 1941.
Willoughby, W.W. The Ethical Basis of Political Authority, Chaps. III, IV, VIII. Macmillan, New York, 1930.
Zenker, E. V. Anarchism. Mathuen, London, 1898.

القسم الخامس

عَلاقة الدّوَلة بِالدّوَل الأخرىٰ



الفصل الثالث والعشرون

العلاقات الدولية

طبيعة العلاقات الدولية ـ العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية :

١ ـ العوامل الجغرافية
٢ ـ عوامل السكان
٣ ـ العوامل النفسية
٤ ـ العوامل التاريخية
٥ ـ العوامل الدينية
٦ ـ العوامل الثقافية
٧ ـ العوامل الاقتصادية
٨ ـ العوامل الميكانيكية
٩ ـ العوامل العسكرية
١٠ ـ العوامل الحكومية

توجيه العلاقات الدولية .

طبيعة العلاقات الدولية

لا يعني علم السياسة بالتنظيم الداخلي ووظائف الدولة فحسب وانما يعنى بعلاقات الدول بعضها ببعض[1] وقد يقوم بالاعمال التي تؤثر على علاقات الدول افراد مواطنون وشركات وجمعيات ، كما قد تقوم بها هيئات عامة تابعة لحكومات الدول . ففي الحالة الاولى ، تكون مصلحة الدولة غير مباشرة ، فقد تعمد او لا تعمد الى تنظيم أعمال

---

(١) P. B. Potter, "Political Science in the International Field," in American Political Science Review, August, 1923.

مواطنيها وحماية مصالحهم التي تنشأ عن الاعمال التي يمارسونها خارج بلادهم ، فقد تقيد الدولة الهجرة اليها أو منها وقد تمنعها •

وقد تطلب الدولة من الاجانب حمل جواز سفرهم في أثناء ترحالهم أو اقامتهم في اراضيها ، كما قد تتدخل لاجل حمـاية ارواح مواطنيها واملاكهم في الخارج ولا سـيما في البلدان الاقل تقدما في الركب الحضاري وقد تغير الاخبار التي تأتي اليها من الخارج وقد تقوم بالدعاية لنفسها بواسطة جهاز للدعاية تعده حين ارسالها المعلومات الى الخارج ، حتى انها تسعى لاستثمار جهود مبعوثيها ورجال الاعمال سياسيا ، أو تنشيء لنفسها مناطق نفوذ في الاقطار المتخلفة وتحظى الاعمال التجارية الخارجية التي يقوم بها مواطنو الدولة باهمية خاصة ، وبالنظر لمـا للاعمال التجارية من تأثير في الثروة القومية ورخائها ، ولان هذه الاعمال كانت تؤدي غالبا الى الاستعمار والمنافسات الدولية ، فقد فرضت الدول نوعا من الرقابة على التجارة الخارجية منذ أقدم الازمان • فعمدت الى وضع القيود على التجار الاجانب وتشجيع قيام الاحتكارات وابداء المساعدات المالية ووضع التعاريف الكمركية ، وقد تكون فعـاليات المواطنين في التجارة الخارجية في حالات كثيرة ذات اهمية عالمية قليلة ولا تستدعي تدخل الدولة ما دامت لا تتعارض والقوانين المرعية • والجدير بالذكر ان الحدود السياسية لم تقف حائلا في وجه العلم والفن والادب والنواحي الحضارية الاخرى كما انها لم تقف في طريق المنظمات الدولية المختلفة التي تتكون عادة من تدخل حكومة اية دولة •

وينشأ الجزء الاكبر من المشكلات العالمية عن العلاقات المباشرة بين الدول التي تقوم بين حكوماتها المعنية • والعلاقات اما ان تكون سلمية أو عدائية ، فالعلاقات السلمية يقيمها الدبلوماسيون ، أما العلاقات العدائية فانها تنتج عن الحرب • وتعمل العلاقات السلمية لتطوير مباديء القانون الدولي وتأسيس المؤسسات الدبلوماسيـة والقنصلية واجراء المفاوضات لعقد المعاهدات واقامة المؤتمرات الدولية وتأسيس المحاكم

لرعاية المصالح الدولية وازالة الخلافات التي تنشأ بـــين الدول • اما العلاقات العدائية فانها تؤدي الى النزاع المسلح الطويل بين الدول ، الذي يكون له التأثير القوي في تغيير العلاقات وتقرير نوعها ونظامها • وبسبب كل من هذه العلاقات السلمية وغير السلميـــة ظهرت اتحادات مختلفة بين الدول لم ترق الى انشاء دول جديدة او خلقها،منها الاحلاف، والتحالف ، والدول الاتحادية (الكونفدرالية) التي اختلفت في مدة بقائها ودقة تنظيمها •

العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية

ان طبيعة العلاقات الدولية تقررها وتطورها عوامل عديدة ، منها ما هو دائمي نسبيا يتمكن الانسان من السيطرة عليه او تغييره ولكن ذلك يتم بدرجة محدودة • ومنها ما يعمل الانسان على خلقه أو القضاء عليه عمدا • وتختلف اهميـــة العوامل بالنسبة الى الظروف التاريخية الزمنية وكذلك بالنسبة الى المناطق المختلفة ، من الكرة الارضية ، ومن أكثر العوامل اهمية ما يأتي :

١ ــ **العوامل الجغرافية** : وتضم هذه ، خاصة ، الحدود الطبيعية المتسببة عن الجبال والصحارى والانهار والبحار التي تقسم سطح الكرة الارضية الى وحدات جغرافية طبيعية ، وتضع العقبات امام المجموعة البشرية التي تمنعها هذه العوامل من ان يتصل بعضها ببعض وترغب الدول عادة في أن تكون محمية بحدود طبيعية متى امكن ذلك ، لأن المشكلات العالمية لدولة في جزيرة او لدولة محدودة بحدود طبيعية واضحة تختلف عن مشاكل الدولة التي ليست لديها هذه العوامل والتي تحيط بها في الوقت نفسه دول مجاورة قوية • فالانهار القابلة للملاحة كالدانوب الذي يجري في عدة دول ، قـــد تكون مصدرا للنزاع قد يلجيء الدول المعنية الى عقد معاهدات خاصة او قد يلجئها الى فرض الرقابة الدولية • وقد ادى تطور الملاحة في البحار الى خلافات طويلة

عريضة مثل تحديد المياه الاقليمية • كما ان تقدم الملاحة الجوية حديثا قد سبب مشكلات معقدة لها صلة بمدى سيطرة الدولة على الفضاء الواقع فوق اراضيها • وتشمل العوامل الجغرافية توزيع الموارد الطبيعية في الكرة الارضية أيضا ، خاصة تلك الموارد النادرة التي لها صلة بانتاج البضائع الضرورية والتي ترغب الدول في الحصول عليها خاصة او التي هي ضرورية للتقدم الاقتصادي في فترة معينة • ولذا كان تبدل قيمة هذه الموارد النسبي ذا اثر كبير في قيام الدول وسقوطها فقيمة الفحم الحجري والحديد في الثورة الصناعية في القرن الماضي وأهمية الزيت في العالم الحديث يمكن ان يكونا مثلين على المنافع التي تجنيها الدول المسيطرة على هذه الموارد الطبيعية المهمة • ومن الامثلة على ذلك النتائج المترتبة على احتكار الفترات في شيلي والقطن في الولايات المتحدة واثر المطاط في مصالح بريطانيا وهولندا • فالتسابق في سبيل الحصول على كنوز الارض الطبيعية كان ولا يزال من العوامل المؤدية الى نشوب الحرب •

٢ ــ عوامل السكان : وهذه تشمل المجموعة البشرية التي تعيش في منطقة معينة ، ومقدار ما يتوفر لديها من وسائل العيش والموارد الطبيعية ، ونسبة زيادة السكان ، والفرص الموجودة أمام السكان المتزايدين أو توزيع الزائدين من السكان على بقاع أخرى من الكرة الارضية • وتعد موضوعات الاستعمار والهجرة مهمة في العلاقات الدولية ، اذ ان السياسات التوسعية لبعض الدول تنتج الى درجة ما عن تزايد السكان وحيويتهم • وان الاختلافات العنصرية بين سكان الكرة الارضية تؤثر في سير العلاقات الدولية بسبب ان هذا العنصر أو ذاك يشعر بالتفوق على غيره أو بالتعصب العنصري •

٣ ــ العوامل النفسية : وهذه تشمل الصفات الطبيعية الخاصة بالانسان كالتفاخر والخوف والكراهية والانانية والطموح • ويمكن أن تنمى هذه الخصائص بالتعليم والدعاية • وقد ينتج عن ذلك الشعور القومي المتوقد والمشروعات الاستعمارية النشيطة ، ومن الجهة الاخرى

قد يربى تأكيد تقدير شعور الآخرين ووحدة المخلوق البشري وجهة نظر عالمية شاملة • وللروح القومية اهمية خاصـــة في العلاقات الدولية الحاضرة ، فلقد ادى مبدأ تقرير المصير للامم الى قيام الثورات في سبيل التحرر والاستقلال القومي وقد يؤدي الشعور بالوحدة القومية الى الرغبة في محاولة ضم المناطق التي تنتمي الى امة بعينها او ان يحدث الأمر بالعكس بحيث يضم عددا من القوميات المختلفة في دولة واحدة ، الا ان مثل هذه الخطوة قد تؤدي في بعض الاحيان الى اضطهاد الاقلية وينجم عن ذلك مشكلات مع دول اخرى ترتبط برباط قومي مع تلك الاقلية المضطهدة •

٤ ـ **العوامل التاريخية** : تتأثر العلاقـــات بين الدول تأثرا كبيرا بارتباطها بتاريخ واحد وتقاليد تنتقل من جيل الى جيل • وقد تعد بعض الدول بسبب الحروب التي قامت بينهـــا وبين دول اخرى في الماضي عدوة وراثيـــة لها حتى بعـــد وقت طويل من انتهـــاء الحروب وزوال اسباب الخلاف وان التاريخ الحاوي على التعاون الوثيق بين الدول،قد يجعل بعضها تشعر تجاه بعضها الآخر شعورا خاصا بالصداقة، حتى بعد ان يحصل تطور في علاقاتها • فموقف الرأي العام الامريكي تجاه انكلترا وفرنسا بعد قرن من تاريخ الثورة الامريكية يوضح هذه الحقائق • كما ان العلاقات العدائية بين فرنسا والمانيا لها جذور تاريخية زادت في توترها • ان من الصعب تغيير السلوك التاريخي • ولو كانت الذكريات القديمة بين الدول من الممكن محوها ، في كثير من الحالات ، لكانت العلاقات الدولية احسن كثيرا مما هي عليه ، اليوم •

٥ ـ **العوامل الدينية** : ان الاختلاف في العقيدة الدينية وفي اداء الطقوس الدينية واعتباراتها قد سببت دوما مشكلات عالمية • فعلاقة الكاثوليك بالبروتستانت في القرون التي تلت عصر الاصلاح الديني وعلاقة المسيحيين بالمسلمين منذ الحروب الصليبية الى الوقت الحاضر ،

وعلاقة الهنود بالمسلمين في الهند اليوم هي من خير الامثلة على ذلك ، وان محاولات البعثات التبشيرية نشر بعض العقائد والاديان لها نتائج عالمية مهمة أيضا في علاقة الشعوب الاكثر قوة وتقدما بالشعوب المتأخرة والضعيفة خاصة • وان تغلغل البعثات التبشيرية العميق لبث معتقداتها ربما يسبب الشعور بالكراهية للاجانب الآتين من تلك الاقطار، كما حدث في الصين وان محاولة حماية ارواح البعثات التبشيرية وممتلكاتها تسبب زيادة حرص الدول التي تأتي منها تلك البعثات للسيطرة على المنطقة التي تنشر فيها المعتقدات ، وهذا ما حدث في بقاع كثيرة من افريقيا •

٦ ـ **العوامل الثقافية :** ان الاختلاف في درجة الذكاء والحضارة بين الاقوام المختلفة في الارض يخلق تعقيدات عالمية • وحتى الاختلافات في العادات وطرائق الحياة وقواعد الاخلاق تخلق سوء فهم في الصعيد الدولي •

فالاقوام التي تتمتع بمستويات عالية للمعيشة ترغب في حمايتها من الاجور الواطئة التي تدفع الى الاقوام الاقل منها تقدما • كما ان الاقوام المتعودة نمطا مستقرا من الحياة تكره كل ما يربك النظام وتكره العنف والثورات التي تؤثر في حياتهم واملاكهم • فان يكن بحوزة امة متأخرة ارض خصبة او موارد اولية غنية لا يستطيع ابناؤها الافادة منها، فان في هذه الحال اغراءاً دائما للامم الاكثر تقدما في احتلال تلك المنطقة وتأمين السيطرة على مواردها او استغلال العمل فيها •

٧ ـ **العوامل الاقتصادية :** ان ما يهم العالم الحديث في العلاقات الدولية كثيرا هو تحقيق مصالح الدولة الاقتصادية او مصلحة طبقة معينة في الدولة • ولهذا تعد الرغبة في تأمين كمية كافية من الغذاء ، ولا سيما للدول التي سكانها كثيرون ، متزايدون والتي فرض تقدمها الصناعي تجمع عدد كبير من السكان في المدن الكبيرة ، عاملا اساسيا في

سياسة الدولة الخارجية • وتوضح الحال الحاضرة في كل من انكلترا واليابان ما تقدم خير وضوح ويضاف الى هذا ان الدولة الصناعية تهتم بتأمين الحصول على المواد الاولية والاسواق لبضائعها المنتجة • وهذا الاهتمام يؤدي غالبا الى طلب المستعمرات ومناطق النفوذ في المناطق المختلفة من العالم • وتضع الدول تعاريف كمركيـــة لحماية صناعتها الداخلية ، وعملها هذا وجه من وجوه التنافس التجاري لتقليل المنافسة الخارجية ونسبة استيراد البضائع الاجنبية المنافسة • وتتجه الدول التي يكون لديها فائض من رأس المال لاقتناص فرصـــة الاستثمار لتلك الاموال في الخارج ، خاصة في الاقطار المتخلفة من المعمورة ومثل هذا العمل يؤدي الى زج رأس المال في الدبلوماسية بحيث يؤدي في النهاية الى التدخل أو زيادة السيطرةالسياسية لغرض حمايةهذه الاستثمارات• وان فيض رأس المال يؤدي الى التنافس العالمي كذلك بين الدول الغنية اذ هي الخصم في هذه العملية • وان مشكلات الديون والتعويضات العالمية أمثلة اخرى لاهميـــة المصالح الاقتصاديـــة في الشؤون العالمية الحاضرة •

٨ ـ **العوامل الميكانيكية :** تتأثر العلاقات الدولية بالاكتشافات العلمية والاختراعات الميكانيكية ، ومن أهم هذه العوامل تحسن وسائل النقل والمواصلات • فقابلية الانسان في التغلب على عقبات الطبيعة بفتحه الانفاق وبنائه الجسور يقضي على اهمية بعد المسافة بسرعة ، وان رخص تكاليف نقل الاشخاص والبضائع جوا وبرا وبحرا ، وسرعة الاتصال بالبريد والتلغراف والتلفون والراديو ، يعمل على توحيد العالم • وان التحسن في وسائل المواصلات يزيد من وسائل الدعاية وطرائق التأثير في الرأي العام أيضا فقد تستخدم الدعاية لاغراض قومية وعالمية • ولا يخفى أن تجفيف المستنقعات ، وسقي الصحارى وتحسين طرائق الزراعة واستخدام الآلة يزيد توفير الغذاء وينقذ من الضغط الشديد على العيش الضنك ويحسن العلاقات الدولية فضلا عن ازديـــاد استخدام الطرائق

الاختزالية في العمل واستخدام الآلة في الانتاج الذي سبب طرح عدد كبير من العمال خارج العمل • والواقع ان مثل هذا المعل قد يعود بالرخاء والغنى على بعض الاقطار ، وقد يعود بالبطالة والفقر على اقطار أخرى • ولكن ما هو مؤكد هو ان مثل هذه التغييرات تعكس نفسها في العلاقات الدولية ، وان استخدام الاختراعات الميكانيكية والاكتشافات العلمية في الحروب جوا وبرا وبحرا لما يحدث ثورة في فنون التخريب بحيث يقوي بعض الدول ويضعف الاخرى • ومثال ذلك ان موقع الجزر البريطانية قد أصبح أقل شأنا منه في الماضي منذ اختراع الغواصات والطيارات • وان التحصينات الكبيرة لدول اوربا قد أصبحت حماية ضعيفة أمام القذف بالقنابل واستخدام الغازات السامة من الجو •

٩ ـ **العوامل العسكرية :** يتوقف مقدار نفوذ الدولة في العلاقات الدولية الحديثة كثيرا على قوتها العسكرية الفعلية او النسبية ، وهذا يعتمد بعض الاعتماد على عدد نفوسها ، ولكن الى درجة اكبر على ثروتها القومية ، وتقدمها الصناعي ومقدرتها على الانتاج أو شراء معدات الحرب ، وعلى طبيعة التنظيم والتدريب العسكري • ولقد كانت القوة البرية في الماضي تحتل الأهميـــة الكبرى ، ثم اتخذ بعدئذ موضوع السيطرة على البحار مقياسا للقوة • أما اليوم فتعد السيطرة على الجو عاملا ضروريا في قوة بأس الدولة•ولقد أصبح التسابق في التسلح عاملا مهما في العلاقات الدولية،ذلك أنه خلق في نفوس الدول الشك والغيرة، وأدى الى قيام الحروب بينها ، ويعد التسلح تسلحا واسعا عبئا على الاقتصاد وعاملا مؤثرا في الحالة المالية ، الوطنية منها والعالمية • كما انه ينمي في نفوس الناس الروح العسكرية ويخلق طبقة تهدف الى جر قوات الدولة المسلحة المنظمة الى الحرب • أما اولئك الذين يهمهم السلام العالمي فانهم يؤكدون دوما على قيمة نزع السلاح أو تحديد التسليح •

١٠ ـ **العوامل الحكومية :** يعتقد عدد كبير من الكتاب ان سلوك

الدولة في الشؤون الدولية يتأثر بنوع حكومتها أو بمصالح الدولة التي تستحوذ على حكومتها • فلقد كثر النقاش في الفكرة التي تقول ان الدول الديكتاتورية تميل الى ان تكون عسكرية الاتجاه ميالة الى التعدي على غيرها من الدول ، وان الدول الديموقراطية تتجـــه نحو السلوك السلمي والتصائي في علاقاتها مع العالم الخارجي • والحقيقة ان دولا ملكية كثيرة دخلت الحروب لتشييد امبراطوريات لها ومن دون ان تلقى مساندة شعوبها ، كما ان الكثير من الحكام كانوا يبدون طموحا في احتلال البقاع الاخرى لاغراض التنظيم الشخصي ، يؤيدهم في ذلك ، بعض الاحيان ، الطبقة الحاكمة التى ترى في الحروب ملهاة للشعب عن المطالبة بالاصلاح الداخلي • والمتتبع لاصحاب المصالح انهم قد جروا بلادهم الى الحرب بغية الربح المالي مرات كثيرة • ومن الجهة الاخرى ، نجد ان الدول الديموقراطية أكثر تأثرا بعواطف الرأي العام ، وانها قد تقاد الى حرب لا فائدة فيها ، بحيث لو ترك أمر قيامها الى تقرير الهيئة الحاكمة الاكثر تعقلا لعملت على تجنبها • ان القول بأن الديموقراطيات سلمية الاتجاه بفطرتها يكون أكثر دقة اذا كانت شعوبها ذكية جدا عارفة دائما بصالحها على أتم وجه وبالطرائق المختلفة التي تؤثر بها في الرأي العام • وان العامل الحكومي يشمل الطرائق التي يتم بها تكوين العلاقات الدبلوماسية بين الدول ومحاولتها خلق جهاز منظم ذي مستوى عالمي أيضا وان الرجال المطبقين لهذه النظم والروح التي توجه اعمالها هي أكثر أهمية من الطرائق المبتكرة في النظام ، الا انه مع كل ذلك لا يجب أن يخفى أن التحسن في النظام الحكومي ووسائل تنظيمه ذات قيمـــة كبيرة •

وما يجب ألايخفى عن البـــال ان المؤثرات التي تؤثر في الشؤون الدولية يتشابك في احوال كثيرة بعضها مع بعض • فالعوامل الجغرافية ، وعوامل السكان والعوامل الاقتصادية لا يمكن الفصل بينها فصلا نهائيا كما ان العوامل التاريخية والعوامل النفسية والعوامل الدينية تتصل

اتصالا مباشرا بآراء المجموعة البشرية ومعتقـداتها وتسير التحسينات الميكانيكية جنبا الى جنب مع طرائق التسلح ، اذ ان كثيرا من المخترعات تكون مفيدة في الحروب وان بعض العوامل في العلاقات الدولية تحتل اهمية خاصة لانها تستطيع ان تقسم المجموعات البشرية وتخلق التنافس والعداء بينها على صعيد عالمي • فالعوامل الجغرافية وروح المصلحة الذاتية القومية ، والاختلافات العنصرية والتنافس الاقتصادي هي من العوامل التي تقسم البشر الى وحدات منفصلة ، يختلف كل منها عن الآخر•على ان مجالات التوحيد التي تخلقها هذه العوامل على كل حال، لا يطابق دائما بعضها بعضا فقد تعمل عوامل اخرى مع ما تقدم لتوحيد البشر أو تقسيمهم دونما التقيد بالحدود السياسية • فالاختلافات في العقائد الدينية تقسم البشر ، كما ان الانتشار الواسع لبعض الاديان الكبرى يخلق روح الوحدة العالمية • وقد تخدم العوامل الاقتصادية في بعض الاحيان في زيادة شقة الخلاف والتسابق العالمي • وفي الوقت نفسه قد يعمل الاتجاه في تنظيم التجارة والشؤون المالية على صعيد عالمي على خلق مصالح عالمية تقف دون العوامل التي تعمل للفصل بين الدول • وقد تخدم عوامل اخرى ، كالتحسن في وسائل النقل والاتصال ونمو الذكاء ، وتحسن طرائق التنظيم العالمي ، قد تخدم هذه العوامل خدمة اساسية في تكوين ذهن عالمي وروح تميل الى الوحدة العالمية وهكذا نجد كيف ان ما تقدم من موجز لبعض المؤثرات التي تؤثر في العلاقات الدولية يوضح لنا طبيعة المسألـة المعقدة والحاجة الى توفر الذكاء لتفهم العناصر الانسانية مقدمة لاية محاولة تهدف الى التقدم •

توجيه العلاقات الدولية

تقوم بتوجيه العلاقات الدبلوماسية عادة احدى دوائر الحكومة المركزية التي تعرف بالدائرة الخارجية[1] وهذه الدائرة (الوزارة)

(١) تسمى عادة بوزارة الشؤون الخارجيـة او وزارة العلاقات الخارجيـة .. أمـا في الولايات المتحدة فانهـا تسـمى بال (Department of State) (المترجم)

تسيطر على الخدمة الدبلوماسية والخدمة القنصلية عادة ، وقد يشاركها في الخدمة القنصلية وزارة التجارة او احدى الوزارات المركزية الاخرى. وتقسم وزارة الخارجية أعمالها بتنظيمها لشعب ومكاتب ادارية يكون مقرها في العاصمة ويكون واجبها تمشية كل ما لـــه صلة بالعلاقات الخارجية . وتتولى وزارة الخارجية كذلك مهام تعيين التعليمات لموظفي الخدمة الخارجية المرسلين الى الخارج لتمثيـــل الدولة وتصنيفها وتوجيهها واصدارهـــا مع العلم ان هؤلاء الموظفين يجب أن يكونوا مقبولين عند الدولة التي يرسلون اليها . وتصنف الخدمة الدبلوماسية عدة اصناف ، ويأتي على رأسها منصب الســـفير الذي ينتمي اليه القاصدون الرسوليون (Nuncios) ووكلاء البابا (Legates) ويتبع ذلك المندوبون فوق العادة (Envoys Extraordinary) فالوزراء المفوضون (Ministers plenipotentiary) فالوزراء المقيمون (Ministers Resident) والقائمون بالاعمال (Chargès d' affaires) اخيرا . ويضاف الى هذا ان هناك ممثلين دبلوماسيين مختصـــين يسمون بالملحقين (Attachès) والوكـــلاء (Agents) والسكرتارين (secretaries) والمشـــاورين (Counselors) والكتبة (Clerks) واشباههم .

وقد كان لدرجة الممثلين الدبلوماسيين سابقا أهمية خاصة تتمثل في سلطاتهم القانونية وأهميتهم السياسية . أما في الوقت الحاضر فان هذه المراتب تحتل أهمية خاصة بالنسبة الى الاحتفالات والاسبقية وتتبادل الدول الممثلين الدبلوماسيين من الدرجة الواحدة. وتبادل الدول الكبرى مثيلاتها أعلى الدبلوماسيين درجة ، والدول الصغرى دبلوماسيين أقـــل درجة من اولئك . أما الدول الصغرى فانها غالبا ما تتبادل فيما بينهـــا دبلوماسيين من أعلى الدرجات . والاتجاه في الوقت الحاضر يتجنب التمييز بين الدول بقدر المستطاع ، حتى في الاحتفالات والعادات في تصنيف الدول بحسب الحروف الابجدية لاغراض الوقوف او الجلوس أو التوقيع فانها تقوم على نظرية التساوي بين الدول،أما في التوقيع على

المعاهدات والوثائق فان التنظيم يقوم على أساس دوري • فكل دولة تحتفظ بنسخة يحتل اسمها فيها محل الصدارة من الدول الاخرى ويعني ذلك ان كل دولة يظهر توقيعها مرة وهي أول دولة ومرة وهي ثانية ، وهكذا • وعندما ظهر نظام الدولة الحديث كانت اللغة اللاتينية تستخدم في الشؤون العالمية • ولكن منذ القرن السابع عشـــر أصبحت اللغة الفرنسية هي اللغة الدبلوماسية ولا تزال لها بعض الافضلية في الشؤون الدولية • أما في الوقت الحاضر ، فان الاتجاه الحديث يخول الدولة استخدام اللغة التي تفضلها ــ وتستخدم اللغة الانكليزية والاسبانية والالمانية كثيرا •

لقد كان الممثلون الدبلوماسيون في البداية يعـــدون الممثلين الشخصيين لرئيس الدولة الذي أرسلهم ، وكانت الدول التي يبعثون اليها تمنحهم امتيازات وحصانات خاصة وكان يعد من غير اللائق بأن تفرض أية دولة قانونها على دولة اجنبية أو على مبعوثها • الا انه منذ أن هجرت فكرة التمثيل الشخصي لرئيس الدولة ، عدت الحصانات الخاصة التي تقدمها الدول اليوم للمثلين الدبلوماسيين ، عامة ، من الامور الضرورية لقيام الدبلوماسيين بمهامهم • وهذه الحصانات يقررها القانون الدولي وتدرج في قوانين الدولة الداخلية وذلك لضمان تطبيقها من قبل المحاكم • وهي تشمل الحرية الشخصية والحريـــة في العمل والحصانة من توقيف الدبلوماسيين لاسباب مدنية او جنائية • وما كان يمنح للدبلوماسيين من صلاحيات اصدار اوامر قبول اللاجئين الفارين من وجه العدالة للاقامة في داخل بناية البعثة الدبلوماسية في السابق قد الغي في الحاضر •

ويتضمن عمل المبعوثين الدبلوماسيين عادة اجراء المفاوضات في المسائل التي تهم بلد المبعوث وبلد المرسل اليه • وقد تتم هذه المفاوضات شفهيا بالتحدث مع وزير خارجية الدولة المرسل اليها المبعوث أو بتبادل المذكرات الدبلوماسية التحريرية • وان المسائل والمباديء المهمة تسجل

في اتفاقيات رسمية مكتوبة او بمعاهدات لتثبيتها واسباغ صفة الدوام عليها • والعادة ان المعاهدات يتفاوض فيهـــا الممثلون الدبلوماسيون الاعتياديون ، وان كان من الضروري في هـــذه الحالة حصولهم على تفويض وتعليمات خاصة من قبل حكوماتهم التي يجب ان ترسل اليها المعاهدات للمصادقة النهائية عليها • أما المعاهدات التي لها اهمية خاصة كمعاهدات السلام أو الاتفاقيات العالمية العامة ، فيفاوض فيها مبعوثون خاصون يعينون لهـــذا الغرض • وهؤلاء المبعوثون يمنحون درجة دبلوماسية وقتية •

وان الخطوات التي تمر فيهـا عملية عقـــد المعاهدات تتضمن المفاوضات التي تناقش في اثنائها الاقتراحات ويتوصل فيها الى اتفاق مبدئي وتدوين مسودة نصوص الاتفاق بشكل يرضي جميع الاطراف المعنية ، ثم توقيع الممثلين المخولين على الاتفاقية ، فارسال المعاهدة الى حكومة كل ممثل لتنال المصادقة النهائية • وهذا يتطلب مصادقة رئيس الدولة ، وفي دول كثيرة الآن تتضمن تلك الخطوات موافقة الهيئـــة التشريعية•وتتوقف مسألة اشتراط موافقة الهيئة التشريعية على نصوص دستور الدولة • وكثيراً ما يوجه النقد الى الهيئة التشريعية كأعضاء مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة ، دوما ، على امتناعهم عن المصادقة على المعاهدات التي تعرض عليهم • فاذا ما كانت الهيئة التنفيذية ، التي يتم على يدها اجراء المفاوضات ، والهيئة التشريعية التي تعرض عليها المعاهدة للمصادقة ، على اختلاف وجهة النظر في سياسة الدولة ، فانه يتضح ان هناك خللا في جهاز الحكومة ، ما دام كل منهما لا يستطيع ان يمثل رغبات المواطنين تمثيلا حقيقيا • واذا كانت الهيئة التنفيذية والهيئة التشريعية غير متعاونتين ، ولا منسجمتين فمن الحكمة ، ان تتأكد الهيئة التنفيذية مقدما من معاضدة الهيئة التشريعية لتجنب ما قد يترتب على ذلك من سوء فهم في المحافل الدولية •

وربما لا يكون بالامكان في بعض الاحيان حل الخلاف بالمفاوضات

الدبلوماسية الاعتيادية ومثل هذه الخلافات قد تطلب فيها معاونة طرف ثالث ، بموافقة الطرفين المختلفين • وفي احيان اخرى يذهب الاتفاق الى أبعد من ذلك او تطلب المساعي الحميدة او وساطة الدول الاخرى التي يهمها الموضوع المختلف عليه او الحفاظ على السلام • وتنحصر مهمة المساعي الحميدة لدولة ثالثة في اقناع الدولتين المتنازعتين على اعادة المفاوضات بتقديمها المكان او الموافقة على أن تعمل وسيطة بين الدولتين في تسلم المقترحات والمقترحات المقابلة في الموضوع والارسال بها •أما في الوساطة فان الدولة الثالثة توغل في دراسة طبيعة الخلاف وتحاول أن تجد له حلا • وهذا يتطلب أن تكون صاحبة علاقة ودية ، ما دامت تريد أن تدخل في محادثات في الموضوع المختلف عليه • والواضح ان الدولة التي تقدم وساطتها لابد أن تكون قد حصلت على ثقة كل من الطرفين المتنازعين ولا بد انها لا تكون لديهما موضع شك وان يكون موقفها حياديا • فلقد اتفقت القوى الموقعة على مؤتمري لاهاي عام ١٨٩٩ وعام ١٩٠٧ بالرجوع الى المساعي الحميدة والى وساطة الدول الصديقة في الخلافات المهمة التي تنشأ بينها في المستقبل عامة • والطريقة الاخرى التي تعالج فيها الخلافات تمهيدا للتحكيم هي طريقة استخدام لجان التحقيق لجمع الحقائق واتاحة الوقت حتى تهدأ الخواطر وفسح المجال للتحقيق العادل في القضية •

والتحكيم طريقة لحسم الخلافات العالمية يقوم به حكام تختارهم الاطراف المتنازعة وهؤلاء الحكام المختارون يتبعون في تحكيمهم الاصول القضائية المرعية ويهدفون الى حسم الخلاف بطريقة حيادية بالرجوع الى بعض القواعد العامة التي تستند الى مباديء القانون الدولي ، أو الى مباديء فلسفية للعدالة ، او الى الاتفاق اذا كان ذلك من الاطراف المتنازعة • وقد ينتج التحكيم في بعض الاحيان عن اتفاق خاص يتم بين الاطراف المعنية ، بحل خلاف في موضوع معين بهذه الطريقة • وقد تتفق في بعض الاحيان الدول سلفا بموجب معاهدة

لعرض خلافاتها التي تظهر في المستقبل على هيئة تحكيمية وترفض الدول عادة عرض بعض المسائل الحيوية او الموضوعات التي تتعلق بكرامتها واستقلالها على التحكيم وان انتشار هـــذه الطريقــة انتشارا عالميا والاعتراف بقيمتها القانونية في حل الخلافات العالمية ادى الى ان يقرر مؤتمرا لاهاي سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ القواعد العامة الثابتة والخطوات التي يجب اتخاذها في التحكيم • وكان من نتائج ذلك ظهور محكمة للتحكيم في لاهاي يتكون اعضاؤها من قائمة من المحكمين المشهورين الذين يقومون بواجب التحكيم بطلب من الدول التي بينها خلاف والتي ترضى باتباع هذه الطريقة وقد ظلت محكمة لاهاي الى سنة ١٩٢٠ أعلى هيئة تحكيمية دولية • الا ان تأسيس محكمة العدل الدولية الدائمة[1] في نهاية الحرب العالمية الاولى سجل خطوة اخرى الى الامام في حل الخلافات بالطرائق القانونية •

ومن الطرائق التي اخذت تحتل مكانا مهما في الشؤون الدولية بسرعة لفوائدها المجنية،طريقة عقد المؤتمرات الدولية • وهذه المؤتمرات تتكون من ممثلين لعـــدد من الدول يجتمعون لحل الخلافات العالمية بالمناقشة والاتفاق المتبادل • وكانت المؤتمرات الدولية قد ظهرت في البداية لانهاء الحروب ، أما في الوقت الحاضر فهي تعقد غالبا في وقت السلم للتحدث في المشكلات المختلفة في عالم الشؤون الدولية ، خاصة المسائل السياسية ، والقانونية والاقتصادية والمالية ــ والقاعدة المتبعة في الوصول الى قرار نهائي في اية مشكلة هي قاعدة التصويت الاجماعي ، وان القرارات التي يتوصل اليها المؤتمرون بهذه القـــاعدة تتبلور في معاهدات ملزمة للدول التي تقبل بها ، وبهذه الوسيلة اصبح بالامكان اضافة احكام جديدة الى القانون الدولي في السنين الحديثة •

وغني عن البيان ان هذه المؤتمرات لها أثر مهم في توجيه الرأي العام العالمي •

---

(١) انظر الفصل الخامس والعشرين (محكمة العدل الدولية الدائمة).

مراجـع مختـارة

Angell, Norman, The Great Illusion. Putnam, New York, 1913.

Barnes, H. E. World Politics in Modern Civilization. Knopf, New York, 1930.

Bloch,J. De. The Future of War. Ginn, Boston, 1899.

Bowles, T. G., Sea Law & Sea Power. Murray, London, 1910.

Bowman, I. The New World. World Book Co. New York, 1928.

Brown, P. M. International Society. Macmillan, New York, 1923.

Bryce, J. International Relations. Macmillan, New York, 1922.

Buell, R. L. International Relations. Holt, New York, 1925.

Culbertson, W. S. International Economic Policies. Appleton, New York, 1925.

Darby, W. E. International Arbitration. Peace Society, London, 1899.

Day, C. History of Commerce. Longmans, Green, New York, 1907.

Delaisi, F. Political Myths & Economic. Realities Douglas, London, 1927.

Fawcett, C. B. Frontiers. Clarendon Press, Oxford, 1918.

Fenwick, C. G., International Law, Chap. 1. Century, New York, 1924.

Foster, J. W. The Practice of Diplomacy. Houghton Mifflin, Boston, 1906.

Frazer, H.F. Foreign Trade & World Politics. Knopf, New York, 1926.

Gibbons, H. A. Introduction to World Politics. Century, New York, 1922.

Hall, H. F. Nature of War & its Cause. Hurst & Blackett, London, 1917.

Heatley, D.P. Diplomacy & the Study of International Relations. Clarendon Press, Oxford, 1919.

Harshey, A. S. Essentials of International Public Law & organization, Chaps. III-V. Macmillan, New York, 1927.

Hill, D.J. History of Diplomacy in the Development of Europe. 3 Vols. Longmans, Green, New York, 1905-1914.

Hodges, C. Backgrounds of International Relations. Wiley, New York, 1931.
Lippman, W. The Stakes of Diplomacy. Holt, New York, 1915.
Mahan, A. T. Armaments, & Arbitration. Harper, New York, 1912.
Mahan, A. T. The Influence of Sea Power upon History. Little, Brown, Boston, 1890.
Moon, P.T. Imperialism & World Politics. Macmillan, New York, 1926.
Moon, P. T. Syllabus On International Relations. Macmillan, New York, 1925.
Morris, H. C. History of Colonization. 2 Vols. Macmillan, New York, 1908.
Moore, J.B. "Law & Organization" in America Political Science Review, February, 1915.
Mower, E. C. International Government, Part III. Heath, New York, 1931.
Novicow, J. War and its Alleged Benefits, Trans. by T. Seltzer. Holt, New York, 1911.
Page, K. War, its Causes, Consequences, and Cure. Doran, New York, 1923.
Perris, G. H. Short History of War & Peace. Holt, New York, 1911.
Plillipson, C. International Law & Customs of Ancient Greece & Rome, 2 Vols. Macmillan, London, 1911.
Potter, P. B. Introduction to the Study of International Organization. Century, New York, 1922.
Potter, P. B. This World of Nations. Macmillan, New York, 1929.
Robinson, E.V.D. "War & Economics in History and in Theory" in Political Science Quaterly, Dec. 1900.
Schmoller, G.F.Von. The Mercantile System. Macmillan, London, 1896.
Schuman, F. L. International Politics. McGraw-Hill, New York, 1941.
Sharp, W. R. and Kirk, G. Contemporary International Politics. Farrar & Rinehart. New York, 1940.
Tod, M. N. International Arbitration Among the Greeks. Clarendon Press, Oxford, 1913.

Woods, F. A. & Baltzly, A. Is War Diminishing? Houghton Mifflin, Boston, 1915.

Young, G. Diplomacy Old and New. Swarthmore Press, London, 1921.

الفصل الرابع والعشرون

القانون الدولي

طبيعة القانون الدولي ـ تطور القانون الدولي ـ الطبيعة القانونية للقانون الدولي ـ مصادر القانون الدولي :

أ ـ العرف
ب ـ العقل
جـ ـ الرضا

الدول في القانون الدولي :

١ ـ المساواة بين الدول
٢ ـ سيادة الدول

مضمون القانون الدولي :

١ ـ اشخاص القانون الدولي
٢ ـ موضوع القانون الدولي
٣ ـ الاحتكاك بين الدول
٤ ـ تسوية المنازعات الدولية
٥ ـ قانون الحرب
٦ ـ قانون الحياد

طبيعة القانون الدولي

يمكن تعريف القانون الدولي بانه مجموعة المبـــاديء والقواعد العامة المعترف بها والملزمة للدول في علاقات بعضها ببعض[1] فهو يحدد

---

(١) انظر J.B. Moore, "Law and Organization," in American Political Science Review, Feb. 1915.

حقوق الدول والاجراءات التي يمكن بها حماية هذه الحقوق وردع المخالفين لها • والقانون الدولي كغيره من النظم القانونية الاخرى يقوم على الاعتراف بضرورة وجود قواعد تحكم علاقات المجموعات البشرية واتصالاتها والرغبة في حل الخلافات بطرائق سلمية والشعور بوجود مصالح عامة تخلق الادراك بوحدة الاهداف المشتركة التي تستقر عليها في النهاية جميع القواعد القانونية • ان وجود القانون الدولي دليل على ان الدول تعترف بعضويتها في الاسرة الدولية وتعترف بالتزاماتها بالأخذ ببعض الاحكام في اعمالها المؤدية الى الاستقرار والسلام •

يضاف الى قواعد القانون الدولي التي تحـدد حقوق الدول والتزاماتها في علاقاتها مع بعضها ، بعض قواعد المجاملة التي تأخذها بنظر الاعتبار الحكومات بوجه عام على أسـاس تبادل المنفعة وحسن النية • ومثل هذه القواعد مثلا ، قواعد تسليم المجرمين في حالة عدم وجود اتفاقية خاصة ، ومراعاة بعض قواعد المجاملات الدبلوماسية في الاحتفالات والثقة والاعتماد فيما بينها على أعمالها وقوانينها العامة ووثائقها واجراءاتها القضائية •

وهذه العادات في العلاقات الدولية تشبه القواعد الاجتماعية المرعية في تعامل الافراد وهي تسمى بـ «قواعد المجاملة الدولية» ولقد نشأ جزء خاص في القانون الدولي نتيجة لقرارات المنظمات الادارية التي تشكل بموجب اتفاقات دولية لتنظيم التعامل في مسائل مادية أو معنوية • وهذه تتضمن وسائط الاتصال العالمي المختلفة والتي تتم بالمراسلات البريدية والسلكية واللاسلكية والمواصلات العالمية وحقوق النشـر والتعاون الصحي وما شابهها ومثل هذه التنظيمات تسمى بـ « القانون الدولي الاداري » •

ولاجل الفصل بين تنازع نظامين قانونيين في القضايا التي تمس حقوق الافراد الشخصية نشأت عن القانون الدولي مجموعة من القواعد تعرف بالقانون الدولي الخاص أو « تنازع القوانين » وهذه القواعد

تطبق حينما يرفع شخص دعوى امام محاكم الدولة استنادا الى حقوقه المكتسبة في ظل قانون دولة اخرى • وتتضمن هذه مسائل تخص صحة الزواج الاجنبي ، والوصية والعقود ومسائل الجنسية والاقامة وحدود اختصاص القضاء الوطني • ويجب ان يذكر في هذا الصدد ان احكام القانون الدولي الخاص تتعامل مع الاشخاص لا الدول ، وانها تتصل بالحقوق الشخصية لا العامة • كما انها تطبقها المحاكم الوطنية لا المحاكم الدولية • وبناءاً على ذلك ليست هي من ضمن القانون الدولي العام • اذ ان كل دولة حرة تطبق مثل هذه القواعد بقدر ما توجبه ظروفها ، ولكن نتيجة تطبيقها العالمي فان جزءاً كبيراً منها قد أصبح مباديء واجراءات مقررة موحدة •

ويضاف الى ما تقدم انه يجب التمييز بين قواعد القانون الدولي والمباديء التي تعمل بموجبها كل دولة على حدة لاستكمال مصالحها الذاتية في علاقاتها الخارجية ويطلق على هذه المباديء اسم السياسة الخارجية • والسياسة الخارجية لدولة من الدول هي السلوك الخاص الذي تختاره تلك الدولة أو الاغراض الخاصة التي تعرب عنها في دبلوماسيتها • وهي تتصل اتصالا كبيراً بنواحي العلاقات الدولية التي تقع خارج حدود القانون الدولي ، والتي تكون فيها الدول حرة في تعقيب مصالحها وفقا لمفاهيمها عن حاجاتها القومية • وان السياسة الخارجية تعنى الى حد ما بحماية المصالح القومية وفقا لقواعد القانون الدولي • واذا كان من الواجب ان تجري الاهداف الدبلوماسية الوطنية في حدود قواعد الاخلاق الدولية وان تنسجم مع مبادىء القانون الدولي ، فانها غالبا ما تحقق عملا بصرف النظر عن الضمير والوازع الخلقي لانها تبنى على اعتبارات المصلحة والمغانم الوطنية وحدها •

ومع ان قواعد السلوك العالمي وقواعد القانون الدولي يتصل بعضها ببعض اتصالا وثيقا نجدها غير متطابقة • فاذا كان القانون الدولي ليس بالنظام القانوني الدقيق المؤمن لتحقيق العدالة بمقدار ما تحققها

النظم القانونية التي تضبط أعمال الأفراد في الدول المتحضرة ، فان نسبة لا بأس بها من مبادئه تستند الى مباديء خلقية وتتجاوب مع قواعد العدالة والانصاف • ولقد حظي القانون بتطور ملحوظ نتيجة تطبيق قواعد السلوك المقررة في العلاقات الفردية على علاقات الدول • والحقيقة ان جزاء (Sanction) القانون الدولي أو قوته الملزمة تعتمد اعتمادا كبيراً على الرأي العام العالمي الذي يحكم على سياسة الدول وسلوكها • وفي الوقت نفسه يعجز القانون الدولي من حد ممارســـة بعض الاعمال والقواعد ، وخاصة ما يتعلق بالحرب والغزو، التي تتنافى ومثل الانسانية والعدالة ، كما ان الكثير من قواعده يقوم على المصلحة وراحة الدولة أكثر منهما على القواعد الخلقية • ولذا نجد أن القانون الدولي يترك فجوة بينه وبين القواعد العامة للاخلاق ، فجوة تعد أكبر من تلك التي بين القوانين الداخلية للدول[1] •

تطور القانون الدولي :

لا يتميز الانسان بكونه حيوانا مكافحا يصارع باستماتة محيطه وأقرانه فحسب ، وانما هو كائن اجتماعي سياسي أيضا يدرك قيمة التنظيم والتعاون وضرورتهما • فقديما أدى الشعور بالمصالح المشتركة الى نمو العادات وتكوين القواعد التي توجه أعماله في علاقاته السلمية وحروبه • واذا كان القانون الدولي باعتباره نظاما من القواعد المقررة التي يراعيها مجتمع الوحدات السياسية ذات السيادة لم يكن له وجود مثل نشوء الدول القومية الحديثة في أعقاب العصور الوسطى ، فاننا قبل ذلك نجد بعض القواعد والعادات التي تصطبغ عادة بالجزاء الديني كانت مرعية في علاقات الشعوب الاولى • فقد كانت الصين القديمة تعترف بنوع ساذج يسير من الدبلوماسية ومن القانون الدولي[2] •

---

(١) B. Bosanquet, Social & International Ideals, Chap. XIII.

(٢) Martin, the Lore of Cathy, Chaps. XXII-XXIII.

كما ان المصريين قبل عام ١٢٠٠ ق٠م كانوا قد تفاوضوا مع جيرانهم في سبيل عقد معاهدات للتحالف كانت تتضمن الزواج والتعامل على أساس المنافع المتبادلة والمعاملة الحسنة للاجئين السياسيين والمهاجرين[١]، وفي الهند كانت المجموعة القانونية المسماة بالـ(Manu) التي جمعت حوالي ٥٠٠ قبل الميلاد ، قد وضعت بعض القيود على الطرائق البربرية في الغزوات،وكان البراهمة(Brahmans) قد وضعوا قواعد للدبلوماسية يمكن للحاكم أن يقوي بها مركزه[٢]٠أما الفرس فكانوا قد أقروا بأهمية التحكيم واسطة لمنع الحرب ٠ كما وضع القانون العبري القيود على شؤون الحرب[٣] ٠ وان الانبياء العبرانيين وضعوا صورة للحالة المثالية للسلام العالمي[٤] ٠ أما العالم الهيلاني الذي كان قائما على عدد كبير من دول المدن المستقلة فانه كان مشجعا تشجيعا أكبر لتشابك العلاقات السياسية ، ولو أن الشعور نحو اقامة مدن مستقلة كان أكثر من الشعور القومي عند الاغريق ، كما لم يكن هناك مجال لظهور فكرة محددة في القانون الدولي ٠ ومع ذلك فلقد كان ارتباط المدن اليونانية يقوم على روابط الجنس واللغة والدين والعادات والمصالح ، وان تنظيم علاقاتها قد تضمن منظمات دينية وكونفدرالية ومحاولات في توازن القوى والاعتراف بقيادة دولة مدينة واحدة ٠ ولما كان الاغريق قد اعتنقوا المذهب المسلم به من جميع الشعوب القديمة والقائل بأنهم لا يرتبطون بأي التزام نحو الاجانب ، فقد كانت المدن الاغريقية المختلفة متحدة فيما بينها بروابط وأواصر لا وجود لها في علاقاتها مع الشعوب الاخرى ٠ ولقد نشأت في داخل العالم الاغريقي أنماط ساذجة يسيرة من قواعد المعاملة الدولية ٠ فقد اعترفوا ببعض العادات ، كصيانة أشخاص

---

(١) Breasted, Ancient Records of Egypt, Vol. III, Sects. 370-391.

(٢) S.V. Viswanatha, International Law in Ancient India.

(٣) Deuteronomy XX, 10-20.

(٤) Isaiah Xi, 4.

المبعوثين وحق اللجوء ، وقدسية الالتزام بالسلام في أيام الاعياد الدينية الوطنية • وقد تضمنت المعاهدات شروطا تقضي برفع الخلاف الى هيئة تحكيمية وعقدت اتفاقيات لحل الخلافات التجارية وفي القرن الثالث قبل الميلاد ، حين أصبحت رودس (Rhodes) الدولة الايجية التجارية الرئيسة ، ظهر قانون البحار الذي أصبح ساري المفعول في العالم الهيلاني ــ وفي بحر رودس هذا ، اشتق الكثير من النظم التجارية لامبراطورية روما ، وكان له التأثير في القوانين البحرية في العصور التي تلت انتعاش التجارة ثانية ، بل ان الاغريق قد اعترفوا الى حد ما بقانون جميع بني الانسان الذي تضمن شروطا لحماية المبعوثين الدبلوماسيين الاجانب وقدسية المعاهدات التي كانت تعقد بعد اداء اليمين ، وبعض الالتزامات الخاصة بالتحالف وكرم الضيافة •

لقد بدأت العلاقات الدبلوماسية في روما بعد انضمامها الى عضوية العصبة اللاتينية ، وهي مجموعة من المدن صارت روما زعيمة عليها في النهاية ، ثم حدثت بعد ذلك وحدة ايطاليا التي تمت بالتأثير والقوة وبسياسة (فرق تسد) ، وعزل المدن جميعها عن الخارج وتوحيدها في تحالف اعتمدت فيه كليا على روما • وبعد حروب قرطاجنة شرعت روما في خطتها التوسعية العالمية حتى كونت امبراطورية ذات سيادة واحدة جعلت تأسيس العلاقات الدولية أمرا مستحيلا • وهكذا أسهمت روما في انشاء القانون الدولي بنشر قانونها الى حدود أبعد وكسر قيود الفكرة القديمة التي تقول انه لا قيود في العلاقات بين الاقوام المختلفة • وباخضاع جميع الدول تحت لوائها مهدت روما الطريق لنشوء علاقات قانونية بين الدول • وقد عاشت فكرة وحدة العالم بقيادة دولة متفوقة ، خلال القرون الوسطى وطبعت بطابع امبراطورية روما المقدسة على انها مركز للبابوية •

ومن نواح عدة اسهمت الافكار والنظم التي أتت بها رومافي تكوين القانون الدولي • فلقد استندت الفلسفة الرواقية (Stoic Philosophy)

التي حظيت بالقبول في روما ، الى الفكرة التي تؤكـد وجود قانون للطبيعة يتضمن المباديء الاساسية للعدل والعقل • وهذه المباديء عامة تنطبق على جميع الناس ومبدأ القانون الطبيعي هذا الذي اختلط فيما بعد بالقانون المقدس كان نافعا لانه استخدم كأساس لتبرير وجود مجموعة من القوانين تعلو على قوانين الدولة وتشترك فيها الدول جميعا• وكان قانون الشؤون الخارجية (Jus Fetiale) يجمع عددا من النصوص الاحتفائية الرسمية وكان بمثابة المرشد للهيئة الاحتفائيـــة للشؤون الخارجيـــة وهي هيئـــة خاصة من رجال الدين عرفت باســـم (College of Fetiales)اما عمل هذه الهيئة الرئيس فهو تقديم النصيحة في مسائل الحرب والسلم ، والقيام بواجب المبعوثين والسفراء ، وقبول المبعوثين الاجانب واعداد الاحتفالات لهم وتنفيذ اعلان الحرب بعد مصادقة مجالس روما التشريعية • وقد دمجت صلاحية هذه الهيئة بعدئذ بصلاحيات الامبراطور العامة ولكن ذلك لا يعني ان الهيئة لم تقدم خدمات مشكورة في حقل نظرية القانون الدولي وتطبيقه • وقد تضمن قانون الشعوب (Jus Gentium) المباديء والتطبيقات التي شملت جميع الشـــعوب وكان من الذين طبقوا هـــذه المباديء قضاة رومـــا وقد نشأت هذه المباديء من جراء ممارسة موظفي روما صلاحياتهم على الاجانب في اثناء قيامهم بحل الخلافات التي تقع بين الرومان والاجانب ولكي تضمن حياة الاجانب واملاكهم كانت تطبق قوانين عامة يخضع لها في وقت واحد سكان روما ، وقد استطاعت احكام هذا القانون ان تحظى بتأييد فقهاء روما المحدثين بحيث انتشرت بين جميع الشعوب الاخرى وأخذت تعرف بالقانون الطبيعي واضافة الى قانون روما المدني وقانونها الكنسي كان لقانون الشعوب التأثير الكبير في الآراء القانونية في العصور الوســـطى ، فهو الذي ساعد في اخضاع الشعوب البربرية ايتونونية والوصول بها الى شاطيءالسلامة والاستقرار مبتدئا في أولالامر بداخل حدود الامبراطورية ثم بالدول الاخرى • ولقد عد خطأ عدد كبير من اوائل الشراح المحدثين للقانون الروماني ، ان قانون الشعوب بمثابة

مجموعة من الاحكام هدفت الى تنظيم العلاقات الدولية وان قسما من مبادئه اخذها فقهاء القانون الدولي وطبقوه على الصعيد العالمي .

وبعد سقوط الامبراطورية الرومانية عاشت فكرة الحاجة الى قانون تخضع له جميع الدول كما ظلت فكرة الامبراطورية العالمية وظلت معها تقاليد روما حتى بعد الغزو البربري ، وظل الناس يعتقدون ان فكرة الامبراطورية فكرة عالمية خالدة . وبعد ان تخلت روما عن مركزها كعاصمة فعلية للحكومة كان العالم فترة من الزمن يحكم اسميا في الاقل، من القسطنطينية . وبتتويج شارلمان في سنة ٨٠٠ انتقلت سلطة الامبراطورية الى حكام الفرنك الجدد ، ثم أصبحت البابوية بعدئذ التي يعزى اليها تكوين الامبراطورية الرومانية المقدسة ، المنافسة للسلطة الزمنية فاستطاعت ان تفرض سلطانها وقتا ما على العالم المسيحي . والحقيقة ان العصور الوسطى كانت عصورا حملت تحت لوائها الفوضوية المدبرة والعنف المنظم ، اذ بالرغم من النظم القانونية والقوانين العرفية كانت العلاقات الدولية قد بلغت الغاية من الوهن الا ان الكنيسة استطاعت أخيرا ان تنهض برسالتها الانسانية وبتبشيرها العالمي محاولة تأسيس قواعد للسلام بالخضوع الى الله . وقد حاول ملوك الدول القومية الناشئة كبح جماح هذه الحروب الخاصة ومنعها ، الا ان حكم القسوة الصارم في المعاملة لم يقض عليه نهائيا الا في بداية العصر الحديث .

كان الوعي خلال العصور الوسطى بالعلاقات القانونية المباشرة بين الحكام والامراء فيما عدا الالتزامات الاقطاعية المحدودة ضعيفا جدا فقد كان هناك اقطاعيات منفصلة ولكن الشعور بالوحدة كان عميقا جدا بحيث ان فكرة التعاون المتبادل بين اقاليم متميزة لم تكن موجودة . اذ لم تشعر الاقاليم بوجود ارتباط فيما بينها بقدر ما كان موجودا بينها وبين السلطات الاعلى منها التي خضعت لها وكانت الخلافات التي لم تحل بالحرب تعرض في بعض الاحيان على البابا ليحكم فيها وكان الملوك

والمطارنة والفقهاء المشهورون ينتخبون محكمين في العصور الوسطى ، الا ان مثل هذه الممارسة لم تقض على المناوشات ، كما لم تنشأ مباديء عامة يسترشد بها في العلاقات بين الاقاليم • والواقع انه كان هناك ، في فترة من الزمن اتجاه نحو الفكرة التي تقول ان الدول في تعاملها المتبادل لا تحتاج الى قانون تهتدي به وانما يكون الحق بجانب الاقوى او الاكفأ منها • وفي سنة ١٥١٣ وضع مكيافلي في كتابه الامير المبدأ الآتي وهو ان قواعد الاخلاق الاعتيادية لا تستخدم بين الدول • ولحسن الحظ ، كانت هناك اتجاهات اخرى مختلفة قدر لها ان تمهد السبيل لظهور مبدأ أكثر انسانية وتعقلا في العلاقات بين الدول •

لقد كان داخل الكنيسة المسيحية اعتقادات دينية عامة وعادات ولغة مشتركة بين الطبقات المثقفة • وكان يغذي فكرة الوحدة العالمية المثالية ، التقاليد الموروثة من الامبراطورية الرومانية وتعاليم الكنيسة واسعة الانتشار وساعد انتعاش دراسة القانون الروماني في القرن الثاني عشر على تقوية السلطة الملكية وعلى القاء ضوء جديد على دراسة نظام فقه القانون الدولي ، ذلك ان رجال الدين الذين يهمهم القانون الكنيسي ، اخذوا يبحثون في بعض المسائل الدولية ولا سيما ما له علاقة بالحرب من وجهة نظر التقاليد المسيحية وقواعد الاخلاق العامة • كما ان الصليبيين أثاروا الشعور بالمصالح المشتركة ووحدة العالم المسيحي • وان المثل العليا للفروسية التي أكدت الشرف والتعامل بالانصاف كان لها أثر في تقليل القسوة في الحروب ، وما هو مهم في هذا الصدد هو ان انتعاش التجارة في المدن الايطالية المركزية كان مدينا لجهود الصليبيين • وعلى الرغم من انتشار القرصنة وانعدام النظام ورسوم الموانيء الباهضة انتشرت التجارة تدريجيا حتى بلغت شمالي أوربا عن طريق البر والبحر • ثم تشكلت اتحادات بين المدن التي تعد (العصبة الهنزية) (Hanseatic League) من أقدمها ، لحمايتها وتوسيعها ولفتح طرق جديدة الى الشرق واكتشاف امريكا وانتقل مركز الفعاليات التجارية الى

المحيط الاطلنطي فتوسعت بذلك مجالات العلاقات الخارجية .

ونتج عن التعامل العالمي الذي سببته التجارة ، ان نشأت القوانين البحرية ومن اهمهـا القانون المسمى بـ (Consolato del Mare) وهو مجموعة من القواعد التي نظمت التجارة في البحر الابيض المتوسط . وقد بقيت بعض قواعد هذا القانون التي تتعلق بحقوق المحاربين والمحايدين في وقت الحرب الى الوقت الحاضر . وقد اعدت ما يشبه هذا القانون من القوانين البحرية شعوب غربي اوربا وشعوب البلطيق ، ومما يتصل اتصالا وثيقا بتوسع التجارة وقانون البحار تعيين القناصل . فمنـذ القرنين الحادي عشر والثاني عشر كان القناصل يختارهم البحارة او تجار المدن الايطالية ، وكانت مهمتهم حل الخلافات التي تحصل لمواطنيهم في الاقطار الاجنبية وقد ساعدوا في تقديم النصائح والتعليمات لتجار بلدهم . وفي البداية كان القناصل يرسلون الى الاقطار الشرقية فقط ولكن في خلال القرنين الثالث عشر والرابع عشر انتشر القناصل في الغرب أيضا وقد كان أمر تعيين القناصل في اول الامر بيد الجمعيات التجارية ولكن ذلك انتقل بعدئذ الى حكومة الدولة التي ينتمي اليها التاجر .

ومن الامور التي أثرت تأثيرا كبيرا في تطور القانون الدولي نظام الاقطاع الذي ربط بين الحقوق السياسية وتملك الارض ، فأدى ذلك الى ما يسمى بفكرة السيادة الاقليمية . فالملوك الواقفون على قمة الهرم الاقطاعي أصبحوا امراء الاقاليم بعد أن كانوا امراء شعوبهم فحسب وفي خلال العصور الوسطى كانت سلطة الملوك المباشرة محدودة بسبب قوة الامراء الاقطاعيين الفعلية ، وبسبب ما كان سائدا من الاعتقاد بوجود سلطة اوربية علوية واحدة هي سلطة الامبراطور أو البابا . الا انه حينما بدأ الانحلال يدب في النظام الاقطاعي وأخذ سلطان الامبراطور والبابا يختفي من عالم الوجود ، استطاع الملوك أخيرا اثبات وجودهم حكاما مطلقين على اقاليمهم التي تضم دولا قومية مستقلة ، وكان ذلك قد تم بفعل انتشار مبدأ الملكية على اثر انتعاش دراسة القانون الروماني .

وبفعل النزاع الطويل بين البابا والامبراطور والخلافات بين البابا والملوك القوميين الناشئين والانشقاقات الكبرى ، وبفعل الاصلاحات البروتستانتية أخيراً ولقد أدى كل ذلك الى القضاء على الشعور بالوحدة وعلى تقسيم العالم المسيحي الى كتل متطاحنة . وبانفصام عرى وحدة الشعور الديني ظهرت مجموعة من الدول الحديثة على مسرح الوجود السياسي وكان لها آثار لا مفر من التطرق اليها ، فقد كانت هناك قواعد قليلة تنظم العلاقات العامة بين تلك الكيانات السياسية المتنافسة وكان ملوك تلك الفترة مدفوعين بشعور السلطة المطلقة ومعتقدين بمصلحتهم الذاتية وحدها مقررة لسياسة الدولة . ولذا نجد ان بداية العصر الحديث تميزت بسوء القصد بين الدول ، كما تميزت بالحروب البربرية التي لم تبق ولم تذر .

كل هذا مهد الطريق للمفكرين في النصف الثاني من القرن السادس عشر الى أن يؤكدوا على ان القواعد الخلقيةأو القوانين الطبيعية يجبأن تقود العلاقات بين الدول حتى وان لم يكن هناك سلطة دنيوية تفرض اطاعةهذه القوانين.فقداشاد فيكتوريا (Victoria) القسيس الدومنيكاني (Dominican) والاستاذ في سلمنكا (Salamanca) بفكرة مجتمع عالمي يجمع دولا مستقلة متبادلة المصالح ويستمد وجوده من القواعد الاجتماعية والعقل الطبيعي ، أما ايالا (Ayala) الحاكم الاسباني العسكري ، فانه هاجم مبدأ الوحشية في الحروب التي لا تخضع لقيود وطالب بضرورة وجود قانون طبيعي للشعوب يقوم على الرضا المشترك. وقد توصل جنتيلي (Gentili) الايطالي الاستاذ في أوكسفورد ، الى انه يجب أن يكون هناك قانون للحرب يقوم على التعليل والاتفاق وقد فصل جنتيلي القانون الدولي عن اللاهوت والاخلاق وعده فرعا من فقه القانون . اما سوريز (Suarez) اليسوعي الاسباني فانه اعترف مخلصا بانفصال الدول ولكنه أصر على وحدة الكائنات البشرية الخلقية ونادى بضرورة وجود اسرة في الدول ووجود قانون لها ، يستمد اصوله من

العقل والعادات العامة ، وتكون وظيفته تنظيم التعامل بين الدول،وهكذا نجد كيف قامت مقابل نظرية سيادة الدولة التي تناصر الملكيات القومية الحديثة في اوربا وكيف قامت ضد مبدأ مكيافلي الذي يقوم على الاكتفاء الذاتي للدولة دون الاخذ بنظر الاعتبار الوزاع الخلقي ، نظرية القانون الطبيعي الذي يلزم جميع الدول وينكر عليها عدم المسؤولية واستقلالها التام في التعامل الدولي •

لقد ساعد انتشار هذه المباديء السياسية وواقع ظروف العلاقات الدولية علىظهور بحوث كرشيوس (Grotius) [1] الذي يعد منشيء علم القانون الدولي • ولقد بدأ كروشيوس بحثه بالافكار المقبولة عالميا الخاصة بالقانون الطبيعي ، والمستندة الى العقل والغرائز الاجتماعية للانسان وادعى بأن هذا العقل وهذه الغرائز هي التي تسبغ على قانون الشعوب قوته الملزمة • ولقد استمد كروشيوس الكثير من مبادئه من قانون الشعوب روماني الاصل ، المتضمن لقواعد وضعية يكون أمر ضمانها بموجب اتفاق عام وبهذه الوسيلة وضع اساس النظرية الحديثة ، التي نشأت بعد هجر القانون الطبيعي والقائلة بأن القانون الدولي يستمد قوته الملزمة وجزاءه من الرضا العام للشعوب • ومع أن كروشيوس استمد مثله ممن سبقوه من الكتاب ، والذين لم يشر اليهم الا نادرا ، وان الكثير من مبادئه ومصطلحاتـــه التي وضعها أصبح مهجورا فانه لا تزال المباديء الأساسية التى أتى بها في نظريتـــه ـ المساواة في القانون بين الدول وسيادة الدول الاقليمية ـ تعد من المباديء الرئيسة في علم القانون الدولي • وهناك عدة اسباب لأثر بحوث كروشيوس الكبير ، التي لا بأس من ذكرها • فيضاف الى اسلوبه الجذاب في البحث وبراعته في الاستشهاد بالحوادث من جميع فترات التاريخ وجمعه سابقة فوق سابقة ان هناك حقيقة هي انه اقام نظامه القانوني على مباديء كانت مقبولة عند اعظم فقهاء عصره • فلقد كانت محتويات نظامه القانوني تضم

---

(١) قانون الحرب والسلم (١٦٢٥)
De Jure Belli ac Pacis (1625).

قانون الطبيعة والسيادة الاقليمية ومبـــاديء القانون الروماني وكلها مباديء كانت مقبولة آنذاك • وفي الوقت عينه هاجم مباديء الكنيسة العالمية والامبراطورية العالمية واستقلال امراء الاقطاع التي كانت قد أصبحت مباديء غير مقبولة فعلا واخيرا فان الشرور الناجمة عن فقدان الاخلاق في التعامل الدولي وكثرة الحروب البربرية ، جعلت النـــاس يشعرون بحاجتهم الى نظـــام جديد للعلاقات بين الدول ، يقوم على الشرف والعدل •

وعلى هذا الاساس اســـتخدم الكثير من مباديء كروشيوس في معاهدة ويستفاليا عام ١٦٤٨ التي عقدت في أعقاب حروب ثلاثين السنة المرعبة • فلقد اعترفت هذه المعاهدة بالاسرة الدولية وقبلت بالمبدأ الذي يقول ان كل دولة مستقلة في اقليمها تتمتع بحقوق قانونية يتحتم على جميع الدول احترامها،ولقد حظيت مباديء كروشيوس ببعض التطور على يد الفقهاء الذين أتوا من بعده فلقد اعتمد بعضهم من حيث الاساس على فكرة القانون الطبيعي لتأييد القانون الدولي ، بينما اكد آخرون أهمية المعاهدات والعرف السائد بين الدول والاتفاق العام • ثم جرت عدة محاولات لجمع بعض قواعد القانون الدولي المتفق عليها • كما جرت محاولات أخرى لتنظيم علاقات الدول المتبادلة بانشاء الخدمة الدبلوماسية الدائمة • والمعروف ان فكرة ارسال السفراء الدائميين لم تكن معروفة في الازمنة القديمة وكل ما كان يجري هو ارسال مبعوثين معينين لحمل المذكرات او للقيام باجراء المفاوضات • ومع ان فكرة تبادل الممثلين الدبلوماسيين الدائميين قد لاقت مبدئيا التشكك الكبير ، الناتج عن طبيعة الوسائل الدبلوماسية المنحطة ، استطاعت أن تجد طريق نجاحها ولكن فكرة تبادل السفراء الدائميين بين دول غربي اوربا ظلت لا تلقى التأييد التام والقبول بحسن نية الى القرنين السادس عشر والسابع عشر • وليس هذا فحسب ، فان التحكيم الدولي الذي هجرت ممارســته في القرنين السابع عشر والثامن عشـــر قد انتعش ثانية في القرن الماضي

ويضاف الى ذلك الزيادة الملحوظة في عقد المؤتمرات الدولية للبحث في المسائل المتنوعة ولا يخفى ان مقرراتها غالبا ما تضيف قواعد جديدة الى القانون الدولي العام • وان ما حظى بأهميـــة خاصة ، زيادة تشكيل المنظمات الدولية الدائمة بانواعها الادارية والقضائية ، حتى التشريعية التي تبحث في المشكلات العالمية المختلفة • وما تجب معرفته في هـذا الصدد ان ما يعرض القانون الدولي دوما الى الخطر هو تجاهل احكامه وقواعده ونشوب الحروب التي يحتدم الصراع فيها بين القوى الكبرى• والواقع ان نظرية المساواة والاستقلال خولفت مخالفة فعلية بما مارسته الدول الاوربية الكبرى من عقد الاحلاف بينها وما اتخذته امريكا من موقف بموجب مبدأ مونرو ، وما طبقته روسيا فعليا في جعل الدول الواقعة في غربها تابعة لها • وعلى الرغم من نمو شعور قوي بعد الحربين العالميتين الاولى والثانية في ايجاد التنظيم على المستوى الدولي ، جعلت الكراهية الشديدة والخطر الناجم عنها في اندلاع الحرب في اية لحظة ، والاطماع الدولية ــ جعلت مثل هذه الاتفاقات الدولية أمرا صعب التطبيق •

الطبيعة القانونية للقانون الدولي

لا يزال الخلاف في طبيعة القانون الدولي الذي ظهر منـــذ سنين طويلة قائما ، فهل القانون الدولي قانون بالمعنى الصحيح ، أم هل هو جزء من القانون العام ، أم هل هو مجرد قواعد للسلوك العالمي ليست لها قوة قانونية ؟ فلقد صورت المدرسة التحليلية التي تضم مجموعة من الفقهاء وعلى رأسهم بنثام (Bentham) واوستن (Austin) ، القانون بأنه أمر معين صادر من سلطة سياسية ذات سيادة تضمن الجزاءات والعقوبات قوته التنفيذية الملزمة • ومن وجهة النظر هذه ، نجد ان القانون عامة ، أو القانون الوضعي ينحصر بالاوامر الصادرة من جهة سياسية مستقلة عالية الى جهة سياسية خاضعة ، وانه يجب ان يكون له مصدر معين وقوة ملزمة معينة • وبناءاً على ذلك ، تنكر هذه المدرسة

ان القانون الدولي قانون حقا ، وتحتج بانه ليس بالامر المحدد الصادر من سلطة سياسية عالية لها سلطة ضمان تطبيقه ، كما انه ليس هناك واجب قانوني يفرض ان يطيعه الذين يطبق عليهم هذا القانون ، ولا توجد محاكم لها حق فرض العقوبة على الذين يخالفونه • وانهم لذا يقررون ان القانون الدولي يعوزه التحديد والدقة ما دام ليس هناك اتفاق شامل على اسسه ، ولأن كل دولة تكون هي القاضي الذي يفصل في دعواها ما دام القانون الدولي يعترف باستخدام القوة التي تأخذ شكل الحرب وسيلة قانونية ووسيلة نهائية لحل الخلاف • وبسبب هذه الاختلافات بين القانون الدولي والقانون الذي تفرضـــه الدول على مواطنيها يضع فقهاء مدرسة اوستن ، الذين يؤكدون على سيادة الدول واستقلالها ، القانون الدولي في نطاق القواعد الخلقية العالمية ــ باعتباره يختلف في أهميته لا في طبيعته عن القواعد والمباديء الاخرى التي يكون الرأي العام لا القانون هو الذي يضمنها ويحميها •

وتعارض وجهة النظر هذه ، المدرسة التاريخية التي تضم عددا من الفقهاء وعلى رأسهم سافيني (Savigny) ومين (Maine) بقولهـــا ان القانون لا يشترط فيه ان يكون امرا محدودا ، ولكنه غالبا ما يتألف من العرف والعادة التي لم يشرعها مطلقا حاكم ذو سلطة سياسية مستقلة • وهم يرون ان الاختبار الصحيح للقانون هو مقدار ما يحصل عليه من اعتراف واعتبار وان الضمان الخلقي يمكن ان يكون كافيا ، اذ لا حاجة الى التهديد بفرض عقوبة بدنية ، ومن وجهة النظر هذه ، يكون العنصر المهم في القانون هو توفر وجود مجموعة من الاحكام القانونية تحظى بتأييد الرأي العام واحترام الذين هم في موضع القيادة • وعند تطبيق هذا الاختبار على القانون الدولي ، نجد ان احكامه لها حكم القانون •

وهذا الخلاف في الرأي ، يدور كما هو واضح ، حول تعريف القانون ، فالمدرسة التحليلية تحصر القانون بانه الاحكام التي تشرع وتفسر ويضمنها سلطان ذو سيادة مستقلة • أما بالنسبة الى المدرسة

التاريخية فان القانون يتضمن الاحكام المجسمة في العادات ، وهي تخضع الى تفسير الجهات المعنية ويضمنها الرأي العام او استخدام القوة • ويشعر أقطاب هذه المدرسة انه اذا ما أنكرت طبيعة القانون الدولي القانونية ، فان الاحترام الذي تحظى به أحكام هذا القانون سوف تزول ، وان الدول سوف تشجع على تجاهل التزاماتها الدولية • وما يجب ملاحظته في هذا الصدد ان احكام القانون الدولي المحددة والتي تؤخذ بنظر الاعتبار بكل امانة تتصل من حيث الاساس بمصالح عالمية ذات طابع نفعي عام واضح أو انها تتصل بمسائل غير مهمة نسبيا • ومعنى ذلك ان كثيرا من المسائل الحيوية في سياسة الدول الوطنية ، تقع خارج حدود أحكام القانون الدولي ، وتؤدي في الغالب الى مشكلات عالمية • وينطبق هذا على حقل العلاقات الدولية الاقتصادية خاصة ، حيث تتنازع الدول حول المواد الاولية والتجارة الخارجية ، والحصول على عقود الامتياز في الدول المتخلفة بطرائق غير قانونية كما كانت عليه حال المنافسة الصناعية داخل الدولة نفسها في فترة سيادة مذهب حرية التجارة • ويسيطر على قوى التوسع القومي الذي يسمى عادة « الاستعمار » احكام قليلة معينة من القانون الدولي • وما دامت الدول ترفض ان تخضع الى الرقابة الدولية مسائل تخص كرامتها القومية ومصالحها الحيوية ، وتصر على ان من حقوق سيادتها تفسير القانون الدولي بحسب ما تراه او ترفض الالتزام بقيود لم تبد موافقتها عليها ، فان الخلاف بين سيادة الدولة والقانون الدولي سيؤدي الى اضعاف احكام القانون الدولي وتقليص نطاقها • ان نواقص القانون الدولي لا تختلف عن نواقص اي نظام قانوني آخر هو في مراحله الاولى من التطور • وتضم هذه النواقص عدم ثبوت احكامه ، والحقول الضيقة التي يتناولها ، وبطء تطوره ، وكثرة الخروج على أحكامه • فبعكس النظام القانوني داخل حدود الدولة ، الذي يمتاز بانه قانون اقدم وله جهاز معين لتشريعه وتنفيذه ، لم يستطع القانون الدولي حتى الآن أكثر

من أن يخلق نظاما غير كامل ومحدودا فيما يخص اعداده وتفسيره وضمان تطبيقه • والواقع ان تقدما محسوسا قد حصل في حقل المنظمات القانونية الدولية • وان أمر صياغة احكام القانون الدولي قد أصبح بصورة واضحة والى درجة معينة من اختصاص المؤتمرات الدولية الكبرى ، وان امر تطبيقه وتفسيره من اختصاص الهيئات القضائية ، كمحاكم التحكيم ومحكمة العدل الدولية الدائمة • بل لقد طبقت في بعض الحـــالات جزاءات محددة ، على شكل الضغط الاقتصادي والتدخل المسلح • والاكثر من هذا ، ان أحكام القانون الدولي المقبولة قد حظيت بالاعتراف عند الدول اذ عدت جزءاً من قانونها الداخلي اذا كانت لا تتعارض مع هذا القانون ، ومالت مصادقة المحاكم الوطنية العليا في الاقل في انكلترا وامريكا(١) : هذا اذا لم تتعارض مع التشريعات الوطنية وغالبا ما تعامل مسائل القانون الدولي معاملة قانونية عند المشتغلين في القضايا العالمية ، كما تتبع الخلافات الدبلوماسية التي تعرض على المحاكم الدولية طرائق وخطوات تحكيمية قانونية ويستشهد بسوابقها وسلطاتها بالطريقة نفسها التي تستشهد فيها اية محاكم قضائية أخرى •

وعند تطبيق النظرية القانونية التي تقول ان القانون يجب أن يكون دوما أمرا ملزما صادرا من سلطة سياسية ذات سيادة ، لا يكون القانون الدولي قانونا بالمعنى الصحيح ما دام ذلك ينطوي على ضرورة وجود وحدة عالمية وسيادة عالمية • وبناءً على ذلك يحوي مصطلح « القانون الدولي » تناقضا في مضمونه • فاذا ما عد دوليا ، فانه ليس بالقانون اذ ليس هناك سلطة سياسية معينة تقوم بتشريعه وتضمن تطبيقه • واذا ما عد قانونا ، فهو ليس بالدولي ، ولكنه قانون دولة عالمية واحدة • وان القانون الدولي لا يهتم بالعلاقات بين حاكم ذي سلطة سياسية عالية

---

(١) See Opinions of Chief Justice Alverstone in West Rand Central Gold Mining Co. v. The King (1905), 2 K. B, 391, and Justice Gray in Paquete Habana v. U. S. (1899), 175 U. S., 700.

على افراد خاضعين له كما أنه ليس بارادة عالية ، انما هو نتيجة التعامل بين عدد من الدول مستقلة قانونا •

ومن الجهة الاخرى ، نجد ان القانون الدولي هو أكثر من أن يكون مجموعة قواعد واحكام خلقية ، ذلك انه يستمد بعض مصادره من سلطة سياسية ، وينظم اعمال المجتمعات السياسية • وتستقر ضماناته في النهاية على القبول والقوة التي تستقر عليها السلطة السياسية ذات السيادة • لقد أحكمت صياغة القانون الدولي ، بالتعليل القانوني ، وان اجراءاته تجري على الاصول والطرائق القانونية ، وان الحاجة والمنفعة هما اللتان أدتا الى تشريعه وتطبيقه• واذا كان لا يزال لم يبلغ من التطور شأواً بعيداً وان نظامه القانوني لا يزال ناقصا يطبق في عالم سياسي ناقص التنظيم ، الا ان أحكامه تقف في الاقل في الخطوط الامامية من القانون وتكون نظاما في فقه القانون أكثر منها مجموعة من القواعد الخلقية • وعند تعريف القانون الدولي من وجهة نظر اوسع ، نجده يشتمل على مجموعة الاحكام التي تنظم السلوك الانساني في مجتمع قبل تلك القواعد على أساس انها تضمنها سلطة خارجية لا وازع وجداني داخلي ، وحينئذ تكون أحكام القانون الدولي احكاما قانونية صرفة •

مصادر القانون الدولي

هناك نظريتان أساسيتان في تطوير القانون الدولي الحديث تتعلقان بطبيعته والتزاماته • فالنظرية الاولى تمثل المدرسة التقليدية في القانون الطبيعي وهي تقول ان مباديء القانون الدولي يمكن ان تستخلص منطقيا من الطبيعة الاساسية للدول • فالدول يمكن ان توصف بانها أشخاص قانونية ، يمتلك كل منها حقوقا طبيعية أساسية وتسمى عادة بحقوق الاستقلال والمساواة والمحافظة على البقاء والاحترام والتعامل مع غيرها • ومن طبيعة الدولة وحقوقها تنتج بعض المباديء القانونية المعينة التي تكون ملزمة للدول ، اما النظرية الثانية ، فانها تنظر الى ما تجري

عليه الدول ، اكثر من عنايتها بتقديرها للمباديء الفلسفية • فهي اذن ترى القانون يتضمن فقط تلك القواعد التي حظيت بقبول الدول الصريح او الضمني ، وان قوتها الالزامية تستمد من قبول الدول بالالتزام بها • وهذا المبدأ يؤكد سيادة الدولة القائلة بأن القيود التي تضعها الدولة من تلقاء نفسها ليست قيودا قانونية • وتستند كلتا النظريتين الى بعض الافتراضات التي تخص طبيعة الدولة • فتفترض النظرية الاولى ان هناك حقوقا أصيلة للدولة ــ أما النظرية الثانية فانها تؤكد ان الدول لا يمكن ان تلتزم الا برضاها وبما وافقت عليه • وتتضمن كل من النظريتين بعض الحقائق ، اذ عندما نمزج بينهما نكتشف مصادر القانون الدولي • وهذه المصادر هي (أ) العرف• (ب) العقل• (ج) الرضا •

أ ــ العرف : ان أهم مصدر للقانون الدولي ينبـــع من مجموعة العادات التي تطورت تدريجيا والتي تعرب عن موافقة الدولة الضمنية على أنها ستأخذ هذه العادات بنظر الاعتبار•فقد تمارس دول معينة بعض العادات وتطبقها ، وتقلدها دول اخرى وتقبلها منها الى أن تصبح بعد مضي زمن مجموعة احكام معينة تعترف بها الدول عامة على انها ملزمة لها وذات صفة قانونية • وهذا الجزء من القانون الدولي يشبه القانون العمومي الانكليزي الذي يستمد قوته من قواعد مقبولة عامة ، وتطبق هذه القواعد على القضايا الجديدة في هدى السوابق • وان الكثير من القواعد المرعية في العلاقات بين الدول تشابه قواعد مماثلـــة لها في العلاقات بين الافراد ، ويمكن اقتفاء أثرها في اثار العادات القديمة جدا •

ب ــ العقل : ان القـــانون المبني على العرف والعادة يكون في الغالب غير دقيق ويؤدي الى الخلاف في محتوياته • وقـــد أصبح من الواضح كذلك تماما ان هذا القانون ينمو نمواً بطيئا نسبة الى تغير الظروف السريع أو بالنسبة الى ملء الفجوات التي تظهر على هيئة قواعد عالمية للعدالة•ولذا كان القانون الدولي غير حاو احتواءاً كافيا على جميع التفصيلات الخاصة بالقضايا المختلفة والتي تحتاج الى قرار ذي صفة

قانونية • وبناءاً على ذلك يجب على الذين يطبقونـــه ان يرجعوا بين وقت وآخر الى ما يسمى بالقانون الطبيعي ، أي الى قواعد الانصاف التي تكتشف بالعقل • وهذا ليس معناه تعليل فرد أو شخصية أهلية ، وانما معناه تعليل قضائي يعترف بشرعيته المحامون • وبالاخذ بالسوابق ــ وايجاد الحالات المشابهة ،ومناقشة المباديء المقبولة فعلا ، يستطيع الذين يعنون بشؤون القانون الدولي التوصل الى ايجاد قواعد جديدة• وهذا المصدر في القانون الدولي له مبرراته ويلجأ اليه دوما في التعامل الدولي ، سواء في قرارات المحاكم الدولية كان ذلك أم في المناقشات القانونية التي تحصل بين وزارات الخارجية في مراسلاتها الدبلوماسية • الدبلوماسية •

ج ــ الرضا : واخيرا يتكون جزء كبير من مجموعة القانون الدولي من الرضا الصريح بين الدول بشكل معاهدات • وليس معنى هذا ان جميع المعاهدات تنشيء القانون الدولي • فالمعاهدة الاعتيادية التي تعقد بين دولتين لغرض معين ، لا تنشيء التزاما على الدول الاخرى ونادرا ما يمكن الاستشهاد بها بامانة على انها الدليل على اقامة قواعد عامة في القانون • أما المعاهدات التي يمكن عدها مصادر للقانون الدولي فمن المعاهدات التي تسمى بالمعاهدات المنشئة للقانون والتي يدخل فيها عدد من الدول أما للتصريح بماهية القانون تجاه قضايا معينة واما لخلق مبدأ عام جديد للاخذ به في المستقبل • ومن هذا النوع الاجتماعات العامة التي كانت تلجأ اليها المؤتمرات الدولية خلال نصف القرن الماضي• وقد ادى توسع نطاق هذا النوع من القانون العرفي للامم وازدياد محتوياته الى أن يصبح أكثر أهمية من القانون العرفي القديم • ولذلك نجد ان المؤتمرات الدولية الكبرى تقوم ولو غير كاملة بالدور الذي تقوم به الهيئة التشريعية داخل حدود الدولة،وكل ما يعوزها هو مبدأ الاغلبية والجهاز المتبع فيها لضمان تنفيذه • والواقع ان هذه المؤتمرات تقوي فكرة سيادة القانون بين الدول وانها تخلق شبه نظام وادارة لحكومة

دولية بدرجة معينة •

لقد ابديت عدة محاولات لضبط احكام القانون الدولي وحصرها في مجموعة قانونية منظمة • وكانت بعض هذه المحاولات ترمي الى تصنيف الاحكام التي تلتزم بها الدول فعليا وتنظيمها • ويرمي بعضها الآخر ، بالاضافة الى تجميع القواعد القانونية القائمة الى اجراء بعض التعديلات عليها ، تلك التعديلات التي ترى ان القيام بها يجعل الاحكام القائمة أقرب اتصالا بالمتطلبات الجديدة ، بينما اتجهت محاولات أخرى نحو اعادة اكمال النظام القانوني الحالي على أسس مثالية • وقد أعد بعض هذه المجاميع القانونية اشخاص معينون او منظمات أو حكومات بمفردها ، أما القسم الآخر فقد أعده ممثلون لعدد من الدول وصادقت تلك الدول عليها رسميا • وقد استطاعت بعض الهيئات الحصول على مساندة عصبة الامم للاستمرار في السير في السبيل نفسه•

قد يحدث في بعض الاحيان خلط بين مصادر (sources) القانون الدولي وادلة اثباته (evidences)، أي المواثيق المادية التي تشهد بصحة أصل العادات والمباديء القائمة • وتتضمن هذه الدلائل بحسب اهميتها الامور الآتية :

١ ــ المعاهدات الدولية الكبرى التي تخلق مباديء جديدة أو تحوي مجموعة الاحكام النافذة •

٢ ــ اتفاقات المؤتمرات الدولية التي لم تحظ بالتصديق الرسمي •

٣ ــ المعاهدات المعقودة بين دولتين أو أكثر التي تكشف عن القانون القائم او التي تحتوي على مباديء جديدة •

٤ ــ قرارات الهيئات القضائية الدولية كمحكمة التحكيم ولجان التحقيق ، ومحكمة لاهاي للتحكيم ومحكمة العدل الدولية الدائمة • وتعنى قرارات محاكم الغنائم (Prize courts) والهيئات القضائية الوطنية

الى حد ما بمسائل القانون الدولي •

٥ ــ القوانين والمراسيم والتصـريحات والنظم والتعليمات التي تصدر عن الدول الى ممثليها الدبلوماسيين أو القنصليين والى قوادها العسكريين والبحريين •

٦ ــ آراء رجال الدولة المعرب عنها في وثائق الدولة والمراسلات الدبلوماسية ، والآراء القانونية •

٧ ــ كتابات الفقهاء المشهورين والجهات صاحبة المكانة في آرائها في القانون الدولي ، ومحاضـــر جلسات المنظمات والمؤسسات ذات الاختصاص •

الدول في القانون الدولي

ان اشخاص القانون الدولي هي المنظمـــات التي تعرف بالدول بخلاف الاشخاص الطبيعيين الذين هم اشخاص قانون الدولة• ولاغراض القانون الدولي يمكن أن تعرف الدولة بالمجتمع السياسي المنظم الدائم ، الذي يحتويه اقليم معين وتمتلك الدولة داخل حدود ذلك الاقليم حرية العمل وتمنع تدخل أية دولة اخرى في شؤونها الداخلية ، وتكون الهيئة السياسية المستقلة في تقرير علاقاتهـــا بالدول الاخرى • وتعد أعمال الموظفين العموميين الممثلين للدولة كأعمالها هي وتكون مسؤولة عنها في العلاقات الدولية •

١ ــ المساواة بين الدول : يؤكد الـكثير من الكتاب في القانون الدولي نظرية المساواة بين الدول • ولقد استند الى هذا المبدأ الكتاب الذين يعتقدون بوجود القانون الطبيعي ويرون من خلاله ان الافراد والدول متساوون في حالتهم الطبيعية •

واذا تركنا جانبا المغالطة في فحوى الافتراض العام ووجه المشابهة بين الدول،فان هذه النظرية تناقض نفسها بدليل بعض الحقائق الواضحة•

فالدول غير متساوية بموجب أي اختبار ــ سواء أفي المساحة أم في النفوس أم في الثروة أم في القوة أم في درجة التحضر ، وهذه الامور من أكثر الاشياء وضوحا • واذا كانت الاختلافات بين الدول في الاقاليم والنفوس لا تسبب مشكلات دولية معقدة فان الاختلاف في درجة التقـــدم السياسي والحضاري يسبب خلق كثير من المشاكل • وينتج عن ذلك ان المجتمع الدولي يتكون من دول تتمتع بالعضوية الكاملة ومن اخرى تتمتع بالعضوية النسبية تختلف بحسب درجة وصاية الآخرين عليها • وحتى بين تلك الدول التي تتمتع بالعضوية الكاملة في المجتمع الدولي ، هناك دول تخضع لقيود تحدد حقوقها الكاملة • ولذلك كانت الدول غير متساوية في الحقوق التي تمتلكها ، غير ان حقوق كل دولة ، مهما كانت تتمتع بالحماية ، هي الحقوق نفسها التي تتمتع بها الدول الاخرى • ومن الطبيعي أن تفضـــل الدول الصغيرة والضعيفة الأخـــذ بنظرية المساواة بين الدول ، حتى انهـــا في بعض الاحيـــان تضع مطاليب غير منطقية قد تقف أمام تطور القانون الدولي ومنظماته • وتنطبق هذه الحال نفسها حين تستخدم هذه النظرية لتأييد الطلب الذي يقول ان كل دولة لها حق التمتع بصوت مساو في التصويت على المسائل الدولية أو في ادارة المنظمات الدولية •

٢ ــ **سيادة الدول** : وأهم صعوبة في القـــانون الدولي تنشأ عن النظرية التي تقول ان الدول تكون ذات سيادة في علاقاتها الخارجية • ونظرية السيادة هذه التي ظهرت في مطلع العصر الحديث ، كانت تطبق في الاصل على الشؤون الداخلية في الدولة لتأكيد وحدة الدولة،وسيادة قانونها على جميع الافراد والمنظمـــات فيها ، وللتمييز بين الحكـــام والمحكومين • وقد كانت تحظى بأهمية في الدول الملكية في تلك العصور وذات قيمة قانونية في اشارتها الى انه لا يمكن أ نتوجد سلطة قانونية أعلى من السلطة المشرعة العليا داخل حدود الدولة • وبظهور الحكومات الدستورية الديموقراطية التي أصبحت السلطة فيها موزعة توزيعا كثيرا

وأصبح الممتلك للسلطة مقيدا ومسؤولا من الوجهة القانونية ، آل الامر الى أن تفقد نظرية السيادة الكثير من اهميتها،حتى في نواحيها الداخلية، وأخذ يهاجمها كثير من الكتاب المحدثين • وان توسيع فكرة سيادة الدولة لتشمل علاقاتها الخارجية بالدول الاخرى اضاف الى ما تقدم مزيدا من التعقيد • فلقد امتـــدت فكرة السيادة بحيث انطوت على الاستقلال في شؤونها الخارجية وعلى سيادتها في داخل الدولة نفسها • وكانت قد استخدمت اولا لمعارضة فكرة تسلط دولة على أمور دولة أخرى • الا انها أخيرا توسعت في مضمونها بحيث شملت حرية الدولة الكاملة في علاقاتها بمجموع الاسرة الدولية • والتحـــدث عن الدولة صاحبة السيادة لكونها سلطة عليـا في علاقاتها بالدول الاخرى ليس بذي معنى ما دام لا يوجد غير سلطة عليا واحدة في الاسرة الدولية • والتحدث عن الدولة من حيث انها لا تتقيد بقانون سيجعل من موضوع القانون الدولي شيئا مستحيل التطبيق وسيؤدي الى تجاهل اعتماد الدول فعليا بعضها على بعض في العالم الحديث واختلاف درجة هـذا الاعتماد بالنسبة الى الدول المختلفة •

وعند التحدث عن مبدأ السيادة بالنسبة الى انطباقه على الدول الحديثة يجب أن يحصر بعلاقات الدولة الداخلية بمواطنيها • أما بالنسبة الى العلاقات الخارجية للدول ، فانه من الافضـل استخدام مصطلح الاستقلال بدلا من مصطلح السيادة وان درجة الاستقلال تختلف من دولة الى الاخرى • فالدولة ، التي تسيطر على علاقاتها الخارجية دون تدخل الدول الاخرى ، هي دولة مستقلة اســـتقلالا كاملا • والدولة المعترف بها عضواً في الاسرة الدولية وشخصا في القانون الدولي،ولكنها لا تسيطر على علاقاتها الخارجية سيطرة كاملة كالدولة المحمية او الدولة المفروض عليها الحياد ، دولة تابعة • ولكن الدول جميعا المستقلة وغير المستقلة منها يعتمد بعضها على بعض • فهي لا تحيا في فراغ سياسي ، ولكنها تعيش في علاقات سياسية مستمرة بينها وان الضرورة والمنفعة

تجعل جميع هذه الدول ملتزمة امام القانون الدولي • ان نظرية السيادة التقليدية تشير الى حق كل دولة بأن تعمل كما تشاء من دون أي تقيد الا ان حقائق الحياة الدولية تدلنا على وجود تقييدات عديدة على تصرفات الدولة في الحالات التي توجد فيها قواعد عامة ولا يسمح للدولة بخرقها • ذلك ان اية دولة تتمسك بسيادتها وتضرب عرض الحائط بكل التزاماتها الدولية ، تصبح دولة خارجة على القانون •

مضمون القانون الدولي

لا يتفق الكتاب في القانون الدولي اتفاقا كليا على مضمون هذا القانون او الطريقة المنطقية لتنظيمه وتصنيفه • والعرض المختصر الآتي يقدم لنا أهم المسائل التي يعنى بها القانون الدولي •

١ ـ **اشخاص القانون الدولي** : ويقع تحت هـذا العنوان تقرير العضويـة في المجتمع الدولي سواء أكانت عضوية كاملة أم ناقصة ، والطرائق التي يمكن بها الحصول على العضوية أو فقدهـا • كما انه يتضمن ايضا طبيعة الحقوق التي يمتلكها هؤلاء الاعضاء بموجب القانون الدولي والواجبات والالتزامات المفروضة عليهم •

٢ ـ **موضوع القانون الدولي** : وهذا الباب يتعلق من حيث الاساس باقليم الدولة والطريقة التي تحصل بها الدولة على الاقليم او تفقد بها هذا الاقليم ، وطبيعة اختصاص الدولة القانوني على اقليمها • وهو يتضمن توزيع الارض والماء والهواء للكرة الارضية بين الدول المختلفة، ودرجة خضوع هذه المساحات للسيطرة الوطنية او الدولية • كما انه يتضمن الاشخاص ، من حيث تأثرهم بالقانون الدولي ، بالنسبة الى المسائل التي تتعلق بالمواطنة والهجرة وتسليم المجرمين وما اشبه ذلك •

٣ ـ **الاحتكاك بين الدول** : وهذا يتضمن حقوق الممثلين السياسيين والقنصليين وواجبـاتهم وتنظيم اعمال المؤتمرات الدولية واجراءاتها وطبيعة المعاهدات وطرائق ابرامها •

٤ ـ **تسوية المنازعات الدولية :** وتحت هـــذا الباب تقع الطرائق المختلفة التي تحل بها الخلافات الدولية بطرائق سلمية أو غير سلمية قد تؤدي الى قيام حرب •

٥ ـ **قانون الحرب :** وهذا يتضمن طبيعة الحرب من حيث هي أمر معترف به من القانون الدولي ، وآثاره القانونية في العلاقات العادية بين المتحاربين،وطرائق شن الحرب وقيودها على اليابسة والماء والفضاء التي تعد شرعية بالنسبة الى الاحكام الدولية وكذلك طرائق انهاء الحرب •

٦ ـ **قانون الحياد :** وهذا القانون يتعلـــق بحقوق المتحاربين وواجباتهم مع الدول المحايدة في وقت الحرب • وهو يهدف الى حماية املاك الدول المحايدة ومواطنيها من تدخل الدول المتحـــاربة الذي لا ضرورة له ، والى منع الدول المحايدة او مواطنيها من تقديم مساعدة متميزة لاي من الاطراف المتحاربة •

ان التصنيف الذي مر ذكره لا يشمل كل الحقل الذي يختص به القانون الدولي ، لان اجزاءه تتداخل بعض التداخل ومع هذا يقدم لنا عرضا موجزا لطبيعة الامور العامة التي يتصل بها القانون الدولي في مرحلة تطوره الحاضرة •

مراجـع مختـارة

Brierly, J. L. The Law of Nations, Chaps. I-II. Clarendon Press, Oxford, 1928.

Briggs, H.W. The Law of Nations. Crofts, New York, 1938.

Brown, P.M. International Realities. Scribner, New York, 1917.

Burns, C. D. The Morality of Nations, Putnam, New York, 1916.

Butler, G., and Macoby, S. The Development of International Law. Longmans, Green, New York, 1928.

Corwin, E.S. National Supremacy. Holt, New York, 1913.

Crane, R. T. "The State in Constitutional and International Law," in Johns Hopkins University Studies, Series XXV. Nos. 6-7. Baltimore, 1907.

Dickinson, E.D. The Equality of States in International Law. Harvard University Press, Cambridge, 1920.

Fenwick, C. G. International Law, Chaps. II-V. Century, New York, 1924.

Higgins, A. P. The Binding Force of International Law. Cambridge University Press, Cambridge, 1910.

Hill, D. J. World Organization and the Modern State. Columbia University Press, New York, 1911.

Jenks, J.W. Principles of Politics, Chap. X. Columbia University Press, New York, 1909.

Mattern, J. Concepts of State, Sovereignty and International Law. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1928.

Oppenheim, L. International Law, Vol. I, Sects. 1-10. Longmans, Green, New York, 1905.

Pollock, F. "The Sources of International Law," in Columbia Law Review, Dec., 1902.

Scott, J. B. "The Legal Nature of International Law," in American Journal of International Law, Oct., 1907.

Sidgwick, H. Elements of Politics, Chaps. XV-XVIII. Macmillan, London, 1897.

Van Vollenhaven, C. Three Stages in the Evolution of the Law of Nations. Nijhoff, the Hague, 1919.

Vreeland, H. Hugo Grotius. Gray, New York, 1917.

Walker, T. A. History of the Law of Nations Cambridge University Press, Cambridg, 1899.

Westlake, J. International Law, Vol. I, Chap. I. Cambridge University Press, Cambridge, 1907.

Willoughby, W.W. Fundamental Concepts of Public Law, Chaps. XVI-XVII. Macmillan, New York, 1924.

Willoughby, W. W. "The Legal Nature of International Law," in American Jornal of International Law, April, 1908.

الفصل الخامس والعشرون

الأرتباط بين الدول

طبيعة الارتباط العالمي :

١ ـ المتعادل وغير المتعادل ٢ ـ المنظم وغير المنظم

الارتباطات غير المنظمة :

١ ـ التحالف ٣ ـ الدولة المحمية
٢ ـ الدولة المفروض عليها الحياد

الاتحادات الشخصية والاتحادات الفعلية :

١ ـ الاتحاد الشخصي ٢ ـ الاتحاد الفعلي

الاتحادات الادارية العالمية ـ الاتحادات الكونفدرالية ـ عصبة الامم ـ محكمة العدل الدولية الدائمة ـ الامم المتحدة

طبيعة الارتباط العالمي

عندما يكون لدولتين أو أكثر مصالح مشتركة فانهما قد يوحدان جهودهما في شكل من اشكال الارتباط الدولي لتنظيم هذه المصالح • واذا كان من شأن الاتحاد ان تفقد الدول سيادتها واستقلالها الخارجي بحيث لا تبقى لها معه صفة الدولة فان النتيجة لا تكون تعاونا بين الدول

بل ظهور دولةجديدة لان التعاون بين الدول يعني ان الاعضاء المتضامنين يحتفظون بدرجة كافية من الاستقلال تضمن لهم البقاء دولا بعد حصول (الاتحاد) وان الاتحـــاد نفسه لا يشكل دولة جديدة • والطريقة الاعتيادية في بناء التعاون الدولي يتم بواسطة عقد المعاهدات بين الدول المعنية •

١ ــ **المتعادل وغير المتعادل :** لتصنيف الارتباطات الدولية طرائق مختلفة • وما يجب التنويه به هنا هو التمييز بين الاتحادات الدولية التي تقوم على مبدأ المساواة والاتحادات القائمة على مبدأ اللا مساواة • ففي الحالة الاولى ، يكون الارتباط اختياريا بالنسبة الى الجميع ، ويتوقع منه ان يؤدي خدمة للاعضاء كافة وتكون للاعضاء اصوات متساوية في تقرير سياسة الاتحاد • أما في الحالة الثانية فان العلاقة تكون علاقة قوي بضعيف ويكون الارتباط الى درجة كبيرة مفروضـــا على العضو أو الاعضاء الضعيفة ، وتنحصر المنفعة في العضو القوي الذي يسيطر على سياسة الاتحاد • وهذان النوعان من الاتحاد يتداخلان اذ ان درجة المساواة أو عدمهـــا تختلف بين الاعضاء اختلافا كبيرا بالنسبة الى الاتحادات المختلفة • ففي حالة الاتحاد الذي يقوم على اللا مساواة ، يكون من الصعب في بعض الاحيان معرفة ما اذا كان العضو الضعيف يحتفظ بصفة الدولة او انه يصبح تابعا للعضو القوي • وفي هذه الحالة الاخيرة لا يصبح هذا الاتفاق ارتباطا بين دولتين لان العضو الضعيف يبتلعه العضو القوي ويصبح جزءا من نظامه •

٢ ــ **الارتباطات المنظمة وغير المنظمة :** من المفيـــد التمييز بين الارتباطات غير المنظمة والارتباطات المنظمة • ففي الارتباطات غير المنظمة، لا نجد جهازا حكوميا مشتركا ينشأ لتحقيـــق الاتحاد وانما تقوم الحكومات الاعتيادية الشرعية المنفصلة التي تؤلف هذا الارتباط باتخاذ مثل هذا الاجراء ان اقتضت الضرورة ذلك • والرابطة الوحيدة التي تربط أعضاء الاتحاد غير المنظم هو قبول الاعضاء الذين يؤلفون هذه

الرابطة عقد معاهدة فيما بينهم . أما في الارتباطات المنظمة فلا يقتصر الامر على ارتباط الدول الاعضاء في نظام قانوني ناشيء عن المعاهدة التي أبرمتها هذه الدول ، وانما تنشيء لذلك جهازا حكوميا مركزيا يهدف الى التعبير عن ارادة الاتحاد والقيام بالاغراض التي خلق من اجلها.ومع ذلك فان الهيئات الحكومية لهذه الرابطة تستمد سلطتها من الدول المنفصلة التي تألف منها الاتحاد . فهذه الهيئات الحكومية لا تقرر ، هي بنفسها ، صلاحياتها كما لا تمارس صلاحيات لم توكل اليها على سبيل الحصر والتعيين.أما السيادة فانها تبقى بيد اعضاء الاتحاد ، اذ قد يجوز أن يوسعوا أو يقلصوا صلاحيات الهيئات الحكومية القائمة لغرض الاتحاد أو أن يسحبوا جميع صلاحياتها عند وجود حاجة الى ذلك ، أو قد ينسحبون بالاخير من الاتحاد نفسه .

الارتباطات غير المنظمة :

ان الارتباطات الدولية التي يعوزها التنظيم الحكومي تأخذ عدة اشكال . وبكلمة عامة يمكن القول ان كل اتفاق تدخله الدول لعقد معاهدات يخلق ارتباطا دوليا . وبنطاق أضيق يمكن قصر هذا التعبير على تلك الاتفاقيات التي تنشأ عنها روابط دائمة محدودة بين دولتين أو أكثر لتوحيد العمل السياسي خاصة في علاقاتها بالدول الاخرى .

١ ـ **التحالف :** وأيسر أنواع الارتباطات غير المنظمة تكون بشكل التحالف،أو الحلف الذي يتم بين الدول لتحقيق غايات سياسية مشتركة، كالدفاع المشترك لصد هجوم خارجي ، او ضمان بعض الحقوق ، أو صيانة الحياد ، وما أشبه ذلك . وفي مثل هذا التحالف يدخل الاعضاء على أساس المساواة ، ومن المتوقع ان تنشأ عنه منافع متبادلة .

٢ ـ **الدولة المفروض عليها الحياد :** والنوع الآخر من الارتباطات غير المنظمة يحدث عندما تفرض مجموعة من الدول الكبرى الحياد على دولة صغيرة . وهذا يتم بموجب معاهدة تتم بين الدول المعنية ، تقضي

بضمان الاطراف الموقعة على المعاهدة استقلال اقليم الدولة المفروض عليها الحياد ووحدته • ومقابل ذلك ، تتعهـــد الدولة المفروض عليها الحياد ، بعدم الدخول في حرب الا في حالة الدفاع عن النفس ، وعدم الدخول بأي اتفاق قد يفرض عليها المشاركة في حرب في المستقبل او قد يؤدي الى ضياع اقليمها • واذا كانت الدولة المفروض عليها الحياد تحظى ببعض المنافع من جراء عقد مثل هذه المعاهدة فانها ، تقدم في الوقت نفسه بعض التضحيات التي تقيد ممارسة سيادتها الكاملة في علاقاتها الخارجية •ومثل هذا الاتفاق لا يمكن ان يصور بانه نوع من الاتفاقيات المتكافئة ، بل انه الى درجة ما اتفاق تفرضه على دولة ما دول كبيرة لخدمة اغراضها الخاصة • ففي عام ١٨١٥ اعترفت الدول الموقعة على معاهدة (فينا) بحياد سويسرا الدائم وضمنت لها عدم انتهاك الدول حرمـــة اراضيها • والحياد المفروض على بلجيكا الذي نفذ اول مرة عام ١٩٣١ وأكد بمعاهدة لندن عام ١٨٣٩ التي اعترف فيها الاطراف الموقعون بأن بلجيكا يجب ان تظل دولة مستقلة حيادية دائما وان عليها ان تلتزم بشروط الحياد مع جميع الدول الاخرى • وفي نهاية الحرب العالمية الاولى أعلن ملك بلجيكا خروج دولته عن التزامات الحياد التي كانت قد فرضتها عليها الدول الاخرى وقد اعترف بهذا الطلب في معاهدة فرساي التي نصت على ان ما كان مفروضا على بلجيكا سابقا لا يلائم الظروف الجديدة •

٣ ـ الدولة المحمية : هناك عدد من انواع الارتباط غير المنظم بين الدول ينشأ عن ادارة الدولة الضعيفة لشؤونها الداخلية ، واعتمادها على الدولة الاقوى في ادارة شؤونها الخارجية • وقد تنتج هذه الحالة في بعض الاحيان،من التحرر التدريجي لاقليم تابع،يمر بمرحلة انتقال يتمتع فيها بالسيادة الداخلية على شرط ان يخضع لرقابة الدولة التي كان يتبعها من قبل،وذلك قبل ان يحصل على استقلاله الكامل•وتسمى الدولة المسيطرة بالدولة صاحبة النفوذ (suzerain state) والدولة المسيطر عليها بالدولة

التابعـــة (vassal state) • وكانت مثل هذه الاحوال قد نشأت في النظام الاقطاعي في القرون الوسطى ، وخاصة فيما يتعلق بعلاقة الدول الالمانية الصغيرة بالامبراطورية الرومانية المقدسة والامثلة الاحدث من هذه تشمل علاقات بعض دول البلقان بتركيا خلال القرن التاسع عشر والترانسفال (Transvaal) ببريطانيـــا بين عام ١٨٨١ وعـام ١٨٩٩ • وتختلف الدولة المحمية عن الدولة التابعة في ان الدولة المحمية تتمتع بصورة عامة بدرجة معينة من الاستقلال قبل عقدها المعاهدة التي جعلت منها دولة محمية • ان مركزها نظريا يمثل عملا اختياريـــا من جانبها للخضوع لدولة حامية ، أكثر من ان يعد منحة من منح السيادة اغدقتها الدولة السيدة المسيطرة على تابع لها • والدولة المحمية عادة تسلم أمر السيطرة على شؤونها الخارجية الى دولة اخرى مع احتفاظها بدرجة واسعة من الحرية في ادارة شؤون حكومتها الداخلية•وفي أغلب الاحوال كانت الدولة المحمية تحت حماية دولة اخرى ، كما كانت الحال بالنسبة الى علاقة كوبا بالولايات المتحدة • كما وجدنا ان عددا من الدول الكبرى تشترك مجتمعة في الحماية كما كانت الحال مع مراكش بين عام ١٩٠٦ وعام ١٩١١ •

وتمثل لنا رابطة الشعوب البريطانية نوعا خاصا بذاته من انواع الارتباطات الدولية ، فهي تضم بريطانيا والدمنيونات المستقلة ذاتيا التي هي الآن دول مستقلة من الناحية العملية(١) ، فهى مرتبطـة بروابط مشتركة عامة وبالتاريخ المشترك الطويل أكثر من ارتباطها باتفاقات او معاهدات(٢) ويعد المؤتمر الامبراطوري دليلا عملي للارتباط القائم بين الاتحاد •

---

(١) See R.A. MacKay, Changes in the Legal Structure of the British Commonwealth of Nations, in International Conciliation Pamphlets, No. 272, Sept., 1931.

(٢) ما عدا دولة ايرلنده الحرة التي تأسست بموجب معاهدة وقعت بين بريطانيا والثوار الايرلنديين .

الاتحادات الشخصية والاتحادات الفعلية

كانت الاتحادات الشخصية والفعلية تشكل نوعا مهمامن الارتباطات الدولية في الماضي ولكنها الآن ذات فائدة تاريخية فقط ، لان هذه الارتباطات ظهرت بين دول يحكمها حكام وراثيون ولان هذا النوع من الحكومات قد سار سريعا نحو الاندثار •

١ – **الاتحاد الشخصي** : يقوم الاتحاد الشخصي عنـدما يكون لدولتين ملكيتين أو اكثر ، شخص واحد يحكمهما ومثل هذه العلاقة تنتج عادة بطريقة الصدفة وذلك من جراء التزاوج الملكي الذي يجعل شخصا واحدا بموجب قوانين الوراثة الوريث للتاج في أكثر من قطر واحد • وحين تكون قوانين وراثة العرش متشابهة تستمر مثل هذه الحال مدة غير محدودة من الزمن •

اما اذا كانت قوانين وراثة العرش مختلفة ، فان مثل هذه الحال تنتهي عندما يخول قانون احدى الدولتين أن يكون الوريث امرأة مثلا في حين يمنع ذلك قانون الدولة الاخرى•وقد يمكن انشاء اتحاد شخصي أيضا نتيجة انتخاب دولة لحاكم هو حاكم لدولة اخرى في الوقت نفسه وفي مثل هذه الحـــال ينتهي الاتحاد بموت هذا الحاكم ما لم يجدد الانتخاب لوريثه • وفي حال الاتحاد الشخصي ، تبقى الدول المكونة للاتحاد منفصلة مستقلة ، فيمتلك كل تنظيمه المستقبل ونظامه القانوني الخاص به • وقد يحارب احد الاعضاء العضو الآخر ، أو دولة خارجة عن الاتحاد من دون جر الدولة الاخرى الى الحرب • والارتباط الوحيد في مثل هذا الاتحاد هو الحاكم المشترك ، الذي يمتلك مركزين قانونيين متميزين والذي يمتلك صلاحيات مختلفة في الدول المكونة للاتحاد ، معتمدا على الدساتير المرعية والقوانين الخاصة بكل دولة • كما ان اجراءاته كحاكم للدولة الاولى ليس لها تأثير في الاجراءات في الدولة الثانية • والامثلة على الاتحادات الشخصية تشمل اسبانيا وجمهورية المانيا القديمة في عهد شارل الخامس ، وانكلترا واسكتلنده منذ سنة

١٦٠٣ الى حين اتحادهما في مملكة بريطانيا في عام ١٧٠٧ وبين بريطانيا وهانوفر من عام ١٧١٤ الى تسلم الملكة فيكتوريا الحكم عام ١٨٣٧ ، اذ ان قوانين قطر هانوفر لم تكن تسمح بارتقاء امرأة العرش •

٢ ـ **الاتحاد الفعلي** : لا تقوم الاتحادات الفعلية بدافع الصدفةفي الوراثة او الاتحاد الوقتي بين الدول بقيادة حاكم واحد ، ولكن باتفاق مقصود يحدث برغبة دولتين او اكثر باختيار ملك مشـــترك لاقامة تنظيمات حكومية خاصة تنظم مصالح الاطراف المعنية • وهذا النوع من الاتحاد يشكل اتحادا تعاهديا من نوع خاص ، يتميز بنصوص في دساتير الاعضاء تنص على ان يكون الشخص نفسه صاحب السيادة في كل من الدولتين بغض النظر عمن سيكون الشخص • وتحتفظ كل دولة بسيادتها والسيطرة على شؤونها الداخلية ، ولكنها تتعامل مع غيرها في العلاقات الخارجية كما لو كانت شخصية دولية واحدة • وان الاتحاد الفعلي قد يزول باجراء تتخذه الدولة المكونة له ، الا انه يمتلك عناصر أكثر دواما من الاتحاد الشخصي ما دام الاتحاد الفعلي لا يتأثر بموت الحاكم وبانقراض السلالة الملكية • ومن أهم امثلة الاتحاد الفعلي انحاد النرويج والسويد ، والنمسا والمجر • ففي معاهدة سنة ١٨١٥ نصبت النرويج ملك السويد ملكا عليها واصبح وزير خارجية السويد الممثل لها في شؤونها الخارجية والدبلوماسية والقنصلية وقد انتهى مفعول هذا الاتحاد في سنة ١٩٠٥ ، اذ تم الانفصال الدائمي بين الدولتين بموجب معاهدة • ولقد انشيء اتحاد النمسا والمجر عام ١٨٦٧ بموجب ميثاق صادق عليه برلمان الدولتين ، نص على ان يكون امبراطور النمسا ملكا على المجر وان يؤلف مجلس تشريعي عام ذو صلاحيـــة محدودة ، ووزارات موحدة للحربية والمالية والشؤون الخارجية وجيش وسلك دبلوماسي عام • وكان الاتحاد يعمل في العلاقات الخارجية عملا موحدا ولكن كل دولة تمسكت باستقلالها في حقل الادارة الداخلية • وقد قضي على هذا الاتحاد بموجب معاهدات للسلام في أعقاب الحرب العالمية

الاولى • والجدير بالذكر ان العلاقة بين بريطانيا والدمنيونات المستقلة ذاتيا تتجه في طبيعتها الى اتحاد حقيقي ، ما دامت هذه الدمنيونات تعد التاج أحد الروابط المهمة التي تضم رابطة الشعوب البريطانية معا •

الاتحادات الادارية العالمية

تنتج عن نمو اعتماد الدول في العالم بعضها على بعض ، الدافع الى مراقبة بعض المشروعات الخاصة التي تؤثر في مصالح عدد من الدول ـ ان تشكل في السنين الحديثة ما يسمى بالاتحادات الادارية العالمية • قامت على اثر معاهدات عقدت بين الاطراف المعنية • وقد ضمت في بعض الحالات دولا قليلة ، وفي حالات اخرى جميع الدول المتحضرة • وبخلاف أغلب الاتحادات العالمية لم تقم هذه الاتحادات لغرض دفاعي أو حكومي ولكن لحايةالمصالح والخدمات ذات الصبغة غير السياسية•

وكانت أقدم الاتحادات قد انشئت لتنظيم المواصلات الدولية ، واحتوت لجانا للاشراف على ملاحةالانهار العالمية كنهرالراين والدانوب، ولادارة شؤون البريد والتلغراف العالميـــين واهتمت اتحادات اخرى بشؤون الصحة والاخلاق • وتشمل هذه الاتحادات الاتحـــاد العالمي الوقائي وهيئة الصحة العامة العالمية ، واتحادات اخرى للسيطرة على تجارة المخدرات والمسكرات في افريقيا ومنع تجارة الرقيـــق وتجارة الرقيق الابيض (الدعارة) • كما نشأت اتحادات اخرى تتعلق بالمصالح الاقتصادية العالمية التي كتب لها ان تنمو بكل سرعة • ومن هذه تلك الاتحادات التي ضمت اتحاد المقاييس العشرية واتحاد نشر التعريفات الكمركية ، وهيئة العمل الدولية ، والاتحاد العالمي للسكر واتحـادات اخرى لحماية الآداب والفنون والملكية الصناعية • ولقـد انشئت في السنين الحديثة مكاتب تختص بالمسائل العلمية العامة • ومثل هذه اتحاد تحري مساحات الارض وقياسها وهيئة التحريات البحرية ، ومؤتمر اتحاد الامريكيين العلمي • ويوجد في الوقت الحاضر أكثر من اربعين اتحادا اداريا قائما على قدم وساق • ولا تتشابه الاتحادات من حيث

الصلاحيات والتنظيمات الا قليلا اذ ان كل واحد منها نشأ لسد حاجة خاصة. وقد يتأسس عادة لهذه الاتحادات مكاتب او لجان ادارية دائمة يكون مقرها الرئيس في مدينة قطر محايد في اوربا . وتقوم هيئة الخبراء في هذه المكاتب بادارة شؤون الاتحاد وفقا للصلاحيات التي تعهد اليها بموجب المعاهدة التي أوجد من اجلها الاتحاد وتعقد من وقت لآخر مؤتمرات دولية تتألف من ممثلي أعضاء الاتحاد . ويكون واجب هؤلاء الممثلين تقرير سياسة الاتحاد والاشراف على الهيئات الادارية الدائمة . ويسهم الاعضاء في نفقات الاتحاد عادة بنسبة كيان كل دولة ونفوسها وثروتها . وقد تتسلم المكاتب في بعض الحالات مساعدات مالية من هيئات أهلية . ويضاف الى العمل الذي تؤديه الهيئات الادارية في دراستها لوجهات النظر المختلفة في المسائل المشتركة ، انها تقوم بخدمات مختلفة اخرى . ومن هذه الخدمات جمع المعلومات وتوزيعها وحفظ السجلات وتقديم التوصيات ليدرسها وينفذها اعضاء الاتحاد وفي حالات معينة تشير الى الاحكام التي التزمت بها الدول المعنية . وتمثل الاتحادات الادارية العالمية لنا تجربة جديدة في التعاون الدولي بتكوينها منظمة تعد نواة في التنظيم الاداري للاتحاد الفدرالي العالمي .

وعند تأليف عصبة الامم كان ميثاقها[1] قد اشترط موافقة الدول الاعضاء على الاحتفاظ بالمكاتب الادارية القائمة وتأسيس مكاتب اخرى مشابهة تعمل بادارة العصبة وتوجيهها .

الاتحادات الكونفدرالية (Confederations)

ان أهم شكل من اشكال الاتحادات بين الدول هي الاتحادات الكونفدرالية (او التعاهدية) ✡ التي يتحد بموجبها عدد من الدول لها مصالح مشتركة على اساس المساواة مكونين حكومة مركزية تخولها صلاحيات معينة . وهذه الحكومة العامة تتكون عادة من مؤتمر من

---

(١) Article 24.

✡ المترجم

الممثلين عن الدول التي تكون الاتحاد الكونفدرالي • وهؤلاء الممثلون يصوتون عادة على أساس الدول وبموجب التعليمات التي يتلقونها من الحكومات التي يمثلونها • وتحتفظ الدول الاعضـــاء في الاتحاد الكونفدرالي بكامل سيادتها واستقلالها ، اذ ان مثل هـــذا الاتحاد لا يؤدي الى خلق دولة جديدة • فهناك حكومة مركزية ولكن ليس هناك سيادة مركزية • ومعنى ذلك ان الحكومة المركزية تمثل شعبة من شـــعب كل حكومة عضو ، كما ان صلاحياتها المفوضة تقررها هـــذه الدول • والآلة التي تخلق الاتحـــاد الكونفدرالي وتعرف صلاحيات الحكومة المركزية تسمى في بعض الاحيان بالدستور • الا اذا اردنا الدقـــة في التعبير فانها ميثاق أو معـــاهدة بين عدة دول ، تستمد شرعيتها من الاعضاء ، لأن الاتحـــاد الكونفدرالي لا يكون دولة ذات سيادة، يستطيع أي عضو من اعضائه الانسحاب منه • وهذا الانسحاب قد يسبب مخالفة لقواعد حسن النية الدولية ويفسح مجال الاعتراض للدول الباقية في الاتحاد ولكنه على أية حال ليس بعمل غير شرعي او غير دستوري •

ولقد تكونت عدة اتحادات كونفدرالية في تاريخ تطور الدول • فلقد اقامت المدن اليونانية القديمة عدة اتحادات بينها • ومن هذه الاتحاد المسمى (بالعصبة الاغريقية) (Achaen League) ☆ الذي كان يقترب في نظامه من الاتحاد الفدرالي الحقيقي • ويعد كل من العصبة الهانسيلية (Hanseatic League) وامبراطورية روما المقدســـة (Holy Roman Empire) من الاتحادات الكونفدرالية المهمة في اوائل العصر القديم • والاحدث من هـــذا الاتحاد الكونفدرالي الالماني القديم من سنة ١٨١٥ الى سنة ١٨٦٦ والاتحاد الكونفدرالي السويسري

(☆) كان الشاعر اليوناني الشهير (هوميروس) يطلق على بلاد الاغريق احيانا أكايا (Achaia) ومن هنا جاءت هذه التسمية (المترجم) .

من سنة ١٨١٥ الى سنة ١٨٤٠ والاتحاد الكونفدرالي الامريكي من سنة ١٧٨١ الى سنة ١٧٨٩ • وتدل التجارب على ان الاتحاد الكونفدرالي يكون شكلا من أشكال التنظيمات الضعيفة ويمثل فترة انتقالية من التطور السياسي، ويشير الى اتجاهين اتجاه نحو الانفصالية او الاتجاه نحو توحيد الاعضاء المكونين له في دولة واحدة •

والاتحاد الكونفدرالي يشبه التحالف لانه يضم عددا من الدول انضم بعضها الى بعض بموجب معاهدة على أساس المساواة والمصالح المشتركة ، الا انه يختلف عن التحالف في انه يضم هيئـــات حكومية مشتركة ، ويختلف من حيث مجال عمله وتنوع اغراضه والرغبة في دوامه • ويختلف الاتحاد الكونفدرالي عن الاتحاد الشخصي في انه لم يقم على صدفة قوانين وراثة العرش ولكنه نتيجة اتفاق رسمي بين كيفية اقامة هذا الاتحاد • وان الاتحاد الكونفدرالي لا يزول بنفاد حكم قوانين الخلف • فالاتحاد الكونفدرالي ينتهي اما بحل الاتحاد نفسه بانفصال الاعضاء أو باندماجهم في دولة واحدة • ويختلف الاتحاد الكونفدرالي عن الاتحاد الفعلي في ان ما يربط الاعضاء بعضهم ببعض ليس الملك المشترك وانما مجلس الممثلين الذي تختاره الدول الاعضاء • والاتحاد الحقيقي يقوم بسبب ان الاعضاء تجمعهم مصلحة مشتركة داخلية ، في حين ان الاتحاد الكونفدرالي يقوم عادة لاغراض دفاعية ويعوزه دوما بعض المنظمات الحكومية المشتركة التى هى من خصائص الاتحادات الحقيقية •

ويختلف الاتحاد الكونفدرالي اختلافا اساســـيا عن الاتحاد الفدرالي[1] ، فالاتحاد الكونفدرالي ينشأ بموجب اتفاق هو من الناحية القانونية معاهدة دولية ويستند الى موافقـــة حكومات اعضائه • أما الاتحاد الفدرالي فانه يتكون بموجب دستور ، هو من الناحية القانونية بمثابة قانون ، ويستند الى موافقة مواطني الدولـــة • وفي الاتحـاد

---

(١) انظر الفصل الرابع عشر

الكونفدرالي سيادات متعددة بقدر الدول الاعضاء ، أما في الاتحاد الفدرالي فالسيادة لدولة واحدة • وقـــد ينسحب اعضـــاء الاتحاد الكونفدرالي بصورة قانونية من الاتحاد ، أما الاتحاد الفدرالي فان الانسحاب منه يعد عملا غير قانوني ويوصف بانه ثوري • ويعمل على اقامة الحكومة المركزية في الاتحاد الكونفدرالي ، الحكومات الاعضاء التي قد تقرر ازالتها او توسيع صلاحياتها او تقليصها ، بينما نجد ان الحكومة المركزية في الاتحاد الفدرالي تقوم بموجب دستور ، تعين فيه صلاحياتها ولا تستطيع الدول الاعضاء الغاءالحكومة الاتحاديةاو تعديل صلاحياتها الا بطريقة قانونية يؤمن فيها تعديل الدستور•ويعوز الاتحاد الكونفدرالي عادة هيئة ادارية مركزية وهيئـــات قضائية ، وحينئذ لا يستطيع فرض سلطة مباشرة على المواطنين وان تقوم كل حكومة من حكومات الدول الاعضاء على حدة بفرض ذلك على مواطنيها • والطريقة الوحيدة التي يمكن ان يجبر بها أحد الاعضاء على الخضوع للسلطة الاتحادية هي طريقة استخدام مجموع الاعضاء للقوة • أما في الاتحاد الفدرالي فان الحكومة الاتحادية تشرع القانون في هدى صلاحياتهـا الدستورية وتعمل لتطبيقه على جميع مواطني الدولة بوساطة جهازها الاداري والقضائي الخاص بها • والحكومة الفدرالية اما ان تعمل في بعض الحالات الخاصة بوساطة اعضائها او ان تزود موظفيها بصلاحيات تنفيذ قوانينها بحسب رغبتها •

والتمييز الاساس بين الاتحاد الكونفـدرالي والاتحاد الفدرالي يستقر في مكان السيادة • فحين يكون للعضو صلاحيـة تقرير مقدار التزاماته للاتحاد ، وحين يكون بامكان الاعضاء الانسحاب من الاتحاد في حالة عدم قبول وجهة نظرهم ، يكون نوع الاتحاد كونفدراليا•وحين يشترط في دستور على ان الحكومة الاتحادية لا تستطيع القضاء على كيان الاعضاء السياسي في الاتحاد او التدخل في صلاحياتها القانونية ، وحين لا يكون بامكان اعضاء الاتحاد القضاء على كيان الاتحاد أو

التدخل بصلاحيات الحكومة الاتحادية القانونية ، يكون نوع الاتحاد القائم فدراليا • وفي الغالب يظل كل عضو من اعضاء الاتحاد الكونفدرالي شخصية دولية مستقلة • فقد يعقد العضو معاهدة مع الدول الاخرى أو تبلغ به الحال أن يعلن الحرب ولكن ذلك لا يؤثر في الاعضاء الآخرين في الاتحاد الكونفدرالي • وعلى هذا الاساس نعد الحرب بين عضوين من اعضاء الاتحاد الكونفدرالي حربا دولية لا ثورة داخلية • ولكننا نجد في بعض الحالات ان ميثاق الاتحاد الفدرالي قد يمنح الحكومة الاتحادية الكونفدرالية أمر اعلان الحرب وادارة الشؤون الخارجية • وفي مثل هذه الحالة يصبح الاتحاد الكونفدرالي ممتلكا لشخصية محدودة في القانون الدولي ، ويصبح الاعضاء مقيدين في اعمالهم الدولية طوال مدة بقائهم اعضاء في الاتحاد الكونفدرالي •

ان مبدأ الابطال الذي يمكن الاعضاء من الادعاء بحق رفض الانقياد الى أوامر الحكومة الاتحادية في الاحوال التي يرون فيها ان تلك الاوامر تخرج عن ميثاق الاتحاد ، ليس له مكـــان في الاتحاد الفدرالي ، ذلك ان الفصل في دستورية القانون الفدرالي يتم بوساطة محكمة فدرالية • وحتى في الاتحاد الكونفدرالي لا يمكن ان يعد مبدأ الالغاء حقا قانونيا • فما دام عضو الاتحاد له سيادته ، لا يمكن ارغامه على قبول قانون صادر من حكومة اتحادية خلافا لارادته • ولكن العلاج القانوني في مثل هذه الحالة هو الانفصال عن الاتحاد • ذلك ان على الدولة في الاتحاد الكونفدرالي ، مراعاة الاحكام العامة طوال مدة بقائها فيه ، اما ان يلجأ احد الاعضاء الى عدم الانسياق الى القوانين العامة فعمل يقوض كيان الاتحاد ، لان الدول الاعضـــاء الآخرين في الاتحاد الكونفدرالي لن يوافقوا على مخالفة أحد الاعضاء في اتحـاد يلزم الجميع ، اذ ان الاعضاء الآخرين في الاتحاد الكونفدرالي لهم الحق في مقاومة أي عضو يسعى لتحقيق مصالح خاصة ولا يأخذ بالتزاماته المفروضة بجد • فلقد كان كالهون (Calhoun) الذي بين ان الولايات

المتحدة تقوم على اتحاد كونفدرالي ، منطقيا في القول بأن لكل ولاية حق الانسحاب ، ولكنه انكر على الولاية الواحدة حق ابطال اوامر الحكومة الاتحادية[1] .

ويعد كل من التحالف والاتحاد الكونفدرالي والاتحاد الفدرالي والدولة الموحدة خطوات متعاقبة في مجال الاتحاد . فالتحالف والاتحاد الكونفدرالي يتشابهان في انهما اتحاد دولي قام بموجب معاهدة وظلت كل دولة محتفظة بسيادتها . ويختلفان في ان التحالف يعوزه وجود هيئة حكومة مركزية ، بينما يمتلك الاتحاد الكونفدرالي مثل هذه الهيئة . وان الاتحاد الفدرالي والدولة الموحدة يتشابهان ، ويختلفان عن التحالف والاتحاد الكونفدرالي في أنهما يقومان بموجب دستور لا بموجب معاهدات ، وانهما يؤلفان دولة واحدة ذات سيادة بدلا من تحالف عدد من الدول . ويختلف الاتحاد الفدرالي عن الدولة الموحدة في ان لكل من أعضاء الاتحاد الفدرالي كيانا دستوريا . وبهذا الكيان لا يمكن الحكومة الاتحادية تحديد صلاحيات الاعضاء أو القضاء عليها . أما في الدولة الموحدة فان جميع اجزاء الاقليم تسيطر عليها الحكومة المركزية التي لها وحدها كيان دستوري ، ويكون للاجزاء من الصلاحيات ما تراه تلك الحكومة مناسبا بموجب قوانينها . ونجد ان في التحالف دولا وسيادات وحكومات بقدر عدد الاعضاء . ولكننا نجد في الاتحاد الكونفدرالي دولا وسيادات بقدر عدد الاعضاء ، مضافا اليها حكومة أخرى وهي حكومة الاتحاد . بينما في الاتحاد الفدرالي دولة واحدة وسيادة واحدة ، ولكن هناك أيضا نظامان مزدوجان من الحكومات . ويوجد في نظام الدولة الموحدة دولة واحدة وسيادة واحدة ونظام دستوري لنوع منفرد من الحكومات .

---

(1) See his theory of concurrent majority, in Discourse on the Constitution and Government of the United States, PP. 297 FF.

لقد تشتتت فكرة الوحدة العالمية التي تحققت في عهد الامبراطورية الرومانية المقدسة ، في القرنين الرابع عشر والخامس عشر على أثر ظهور الدول القومية • ومع انه ظهرت محاولات قصد بها اخضاع العالم لامرة قائد قوي واحد ، امثال شارل الخامس في اسبانيا ولويس الرابع عشر ونابليون في فرنسا ، وآل هوهنزلورن في المانيا ، فقد كان مصير جميع هذه المحاولات الاخفاق • وكان الطابع العالمي للقرون الثلاثة التي مضت يتميز باقامة الاحلاف الدفاعية مقابل الدول الميالة الى التوسع ، وباقامة نظام التوازن في القوى ، أي بمنع أية دولة من أن تصبح قوية جدا وفي معاهدة ويستفاليا للسلام عام ١٦٤٨ ، عد مبدأ توازن القوى حجر الزاوية في العلاقات الدولية الحديثة ، وأكد مرات كثيرة في المعاهدات التي تبعت ويستفاليا•وقد جرت محاولة بعد الحروب النابليونية لتوزيع عناصر القوة في اوربا بحيث يمكن خلق حالة من التوازن تستطيع أن تتخذ اساسا للعلاقات الدولية السلمية في المستقبل • وقد كان لخلق الحلف المقدس (Holy Alliance) في عام ١٨١٥ ان مهد السبيل لقيام التحالف الاوربي (Concert of Europe) في الربع الثاني من القرن نفسه، الذي ظهرت فيه قوى طالبت بالتكلم باسم جميع اوربا • وبعد النصف الثاني من القرن بدأ الضعف يدب بين ظهراني التحالف الاوربي ، لسبب رئيس هو نمو الروح القومية والاستقلال الصناعي ، فادى ذلك الى انتعاش فكرة توازن القوى مرة ثانية • ولتدهور هذا النظام في الحرب العالمية الاولى دعا الامر الى أول محاولة ناجحة في التنظيم العالمي هي محاولة تشكيل عصبة الامم •

ان فكرة التنظيم العالمي ليست فكرة حديثة • فلقد نادى كتاب مشهورون في الماضي باقامة شكل من اشكال التنظيم العالمي • ومنهم الداعون الى السلم والعدل العالمي•ومن هؤلاء وليم پين (William Penn)

الذي كتب بحثا اسماه (في سبيل سلم اوربا في الحاضر والمستقبل) في عام ١٩٦٣ ، وآبي سينت بيير (Abbe Saint Pierre) (خطة لسلم دائم •) في عام ١٧١٢ وكانت (Kant) في بحث (نحو سلم دائم) • في عام ١٧٩٥ ووليم لاد (William Ladd) في بحثه (نحو مجلس للامم)• في عام ١٨٤٠ • كما ظهر كتاب آخرون أكدوا على تعظيم القوة والجاه لأمة معينة كالتصميم العظيم (Grand Design) في عام ١٦٣٤ الذي كتبه دوق سالي (Duke of Sully) لهنري الرابع • لقد كانت هذه الآراء بسيطة وموحدة • وكانت تهدف الى ان يتلقفها الحكام الاوتوقراطيون ليفرضوها ويطبقوها بالقوة على العالم • الا ان هؤلاء الكتاب لم يذكروا شيئا عن الطرائق المنوعة لاقامة حكومة عالمية عالمية ، كما لم يقدروا الحاجة الى تعديل الخطة وفقا لما تتطلبه الظروف والازمان المتغيرة • ولذلك ، لم تلق هذه المحاولات الاهتمام الجدي من رجال الدول العمليين فأصبحت بعيدة التطبيق •

وقد أسهمت عدة اسباب في نشر فكرة التنظيم العالمي في السنين الحديثة ، لا على أساس الوحدة المفروضة بزعامة دولة واحدة ، وانما تماشيا مع المباديء الفدرالية • فلقد حظيت هذه الفكرة بالتشجيع بعد أن نجحت الاتحادات الفدرالية في امريكا والمانيا وسويسرا•ومن الناحية الاخرى أصبحت بعض دول العالم أكثر اعتمادا على بعضها الآخر ،فقد ربطت سكك الحديد والسفن التجارية والتلغراف العالم بعضه ببعض • كما ان ازدياد السفر الى الخارج والتجارة الخارجية تضمنت اتفاقيات تنظم هذه الامور بين الدول•وان التعاون المشترك في الحقل الاقتصادي بين الدول في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ادى الى اقامة اتحادات ادارية عديدة • وليس هذا فحسب ، فان نمو الديموقراطية وتعميم الثقافة اديا الى نمو في مصالح المجتمع الفكرية والى تكوين ما يسمى بالعقلية العالمية (International Mind) فأصبح بالامكان حل

النزاعات الكثيرة بطريقة التحكيم • ولم يكن مؤتمرا لاهاي في عام ١٨٩٩ وعام ١٩٠٧ أمثلة بارزن على عقد المؤتمرات الدولية فحسب ، وانما اديا الى تحقيق بعض التقدم باقامة محكمـــة لاهاي التي قدمت الطرائق القانونية في حل النزاعات الدولية • واخيرا فان مجموعة الدول المكونة للحلفاء كانت في الحرب العالمية الاولى تمثل اعظم جبهة لتوحيد القوى ولم تكن قد شاركت من قبل مطلقـــا في عمل اجماعي سابق ، ووسيلة لتكوين رأي عام يشعر بحاجة الى اقـــامة نوع من انواع الاتحادات العالمية الدائمة • وبانتهاء الحرب العالمية انتهت الفكرة القديمة في توازن القوى ، اذ اصبح بالامكان سـيطرة الحلفاء على الموقف الدبلوماسي ، كما أصبح بالامكان أن تتخذ عصبة الامم التي اقيمت في الحرب لاغراض حربية وفنية ، نواة لمنظمة عالمية دائمية •

وفي اجتماع مؤتمر السلم عام ١٩١٩ ، شـــعر المؤتمرون ان أهم واجب رئيس أمامهم هو تأسيس عصبة الامم • وعلى هذا الاساس قدم الرئيس ولسن (President Wilson) والجنرال سمطس (General Smuts) والحكومتان البريطانية والفرنسية ، اربع خطط كونت الاساس الذي منه اشتق ميثاق العصبة اخيرا ، المتضمن في معاهدة فرساي التي قدمت الى الامم للمصادقة عليها[1] •

وقد تكونت عصبة الامم بالاصل من الدول الموقعة على المعاهدة المتضمنة للميثاق ، ما خلا المانيا • وفي الوقت نفسه دعيت الى الانضمام

---

(١) ان اهداف تشكيل عصبة الامم كما ذكرت في مقـــدمة ميثاقها تضمنت العمل لتحقيق التعاون الدولي وأقامة صـــرح السلام والامن العالميين ، ولا يمكن تحقيق هذه الاهداف الا بقبول الامم مبدأ عدم اللجوء الى الحرب ، وباقامة علاقات واضحة عادلة ومشرفة بين الامم وبترسيخ فهم اسس القانون الدولي وقواعده بانها المرشد الحقيقي للحكومات في التعامل بينها ، وبنشر العدالة والاحترام الجدي لالتزامات المعاهدات في التعامل بين امة متقدمة واخرى .

بعض الدول الصديقة الحيادية • ولقد آمن الاعضاء المؤسسون ان باب العضوية يجب أن يكون مفتوحا لجميع دول العالم ومنها المستعمرات المستقلة ذاتيا•أما قبول العضو فمرهون بموافقة ثلثي الاعضاء الفعليين• وكانت القوة في البداية متجمعة بيد دول الحلفاء التي شعرت برفض قبول المانيا والنمسا وروسيا ودول اخرى ولم تكن لترتاح اليها الدول المنتصرة • الا انه في وقت تال لهذا ووفق على انضمام كل من المانيا والنمسا الى عضوية العصبة • ان رفض الولايات المتحدة الانضمام الى العصبة سبب اضعافها كمنظمة عالمية يجب ان تضم الجميع • وفي عام ١٩٣٢ كان عدد اعضاء العصبة خمسة وخمسين عضوا يشمل جميع الدول المستقلة استقلالا كاملا في العالم ، ما خلا افغانستان والبرازيل والاكوادور ومصر وكوستاريكا وروسيا والولايات المتحدة التي لم تكن منضمة اليها • لقد رفض طلب عدد من الدول الصغيرة جدا او من الدول شبه المستقلة لانها لم تكن قادرة على القيام بمسؤولياتها الضرورية • اما انتهاء العضوية في عصبة الامم فكان يتم على عدة اوجه• فالدولة التي ترفض ان تأخذ بنظر الاعتبار تعديلات الميثاق المصادق عليها تعد دولة فاقدة لعضويتها اوتوماتيكيا او بصورة مباشرة• كما أن الدولة التي تخالف نصوص ميثاق العصبة تطرد من العضوية في حالة تصويت الاعضاء الآخرين تصويتا اجماعيا وان حق الانفصال انفصالا اختياريا كان قد حظى بالاعتراف به في الميثاق أيضا • كذلك كان لاية دولة حق الانسحاب من العصبة ، بعد اشعارها بذلك بسنتين بشرط ان تكون قد وفت بكامل التزاماتها الدولية والتزاماتها نحو العصبة • ولقد كان لانسحاب عدد من الدول المهمة الاثر الكبير في وهن العصبة •

ليست عصبة الامم دولة ولا هي دولة تعلو على الدول الاخرى • لقد كانت العصبة تمثل اتحادا منظما بين دول مستقلة ذات سيادة ، ظهرت الى الوجود على أثر معاهدة ، بشكل اتحاد كونفدرالي على نطاق عالمي • وكانت لها شخصية قانونية ، لها ممتلكاتها وميزانيتها وخزينتها

الخاصة بها • الا انها لم يكن لها اقليم ولا مواطنون ولا جيش ولا بحرية أو قوة للشرطة • وكانت تتألف الجمعية من ممثلين من جميع الدول الاعضاء ، اذ كان يحق لكل عضو أن يرسل ثلاثة ممثلين على أكبر تقدير أما التصويت في الجمعية فكان يتم على أساس الدول ، اذ كان لكل دولة صوت واحد بينما كانت تتطلب القرارات تصويت جميع الاعضاء الحاضرين الذين يحق لهم التصويت وموافقتهم • وكانت الجمعية تلتئم سنويا في ايلول ، وفي اوقات خاصة بحسب ما تستدعيه الظروف اما صلاحياتها فقد تضمنت كل الصلاحيات التي تقع في حدود الصلاحيات التي خولها اياها ميثاق العصبة ، فقد كانت تشرف على أعمال المجلس والسكرتارية والهيئات الادارية الاخرى ، بجانب تقريرها لميزانية العصبة واختيارها اعضاء محكمة العدل الدولية الدائمة والاعضاء غير الدائميين في المجلس • ولقد جوز لها الميثاق الاستماع الى النزاعات التي تعرض عليها وتقديم التوصيات في المسائل التي تتعلق بالتعاون الدولي والسلم العالمي • ولذلك كانت صلاحياتها من حيث الاساس من نوع تقديم المشورة • اما قيمتها الاساسية فانها كانت بمثابة المكان الذي تعرض فيه المشكلات العالمية وتقلب فيه اوجه الرأي العام العالمي[1] •

وكان مقررا ان يكون مجلس العصبة بالاصل مكونا من تسعة أعضاء خمسة منهم دائمون وهم بريطانيا وفرنسا وايطاليا واليابان والولايات المتحدة ، والاربعة الآخرون تنتخبهم الجمعية العمومية[2] سنويا من بين الاعضاء • وبرفض الولايات المتحدة الانضمام الى العصبة بقي مقعد دائم شاغر اعطي الى المانيا حين قبلت في العصبة في عام ١٩٢٦ • وفي ذلك الوقت ازداد عدد اعضاء المجلس الى اربعة

---

(١) في هذه الهيئة التي تقوم على مبدأ التساوي بين الدول كانت الدول الصغيرة قادرة على عرض مظالمها وتبيان وجهة نظرها امام الرأي العالمي والصحافة العالمية .

(٢) كان المقرر في المجلس ان يعترف بحقيقة عدم المساواة بين الدول ونفوذ القوى الكبرى .

عشر عضوا ، عدد الاعضاء الوقتيين منهم تسعة اعضاء تنتخبهم الجمعية العمومية • وكان المجلس يعقد اربع دورات اعتيادية سنويا وكان له ان يعقد دورات خاصة متى دعت الضرورة في الاحوال الخاصة • واي عضو لم يمثل في المجلس له الحق في ارسال ممثلين عنه في الاحوال التي لها تماس بمصلحته • واذا كان مبدأ المساواة بين الدول لم يكن معترفا به في هيئة المجلس ، الا انه كان يطبق بحيث يعطي لكل دولة عضو فيه صوتا واحدا ، مع اشتراط التصويت الاجماعي عند الغاء القرارات• لقد كان المجلس اقوى هيئات العصبة ، ففي حالة نزاع عالمي كان المجلس يعمل بمثابة لجنة تحقيق ولجنة وفاق•وكان يضع مسودة ميزانية العصبة ويعنى بالمكاتب واللجان المختلفة ويشرف عليها ويعد الخطط لنزع السلاح ويتسلم التقارير من الدول التي اعطيت صلاحية الوصاية على الاقاليم التي اخذت من المانيا وتركيا ويقدم التوصيات الشديدة لحماية ميثاق العصبة من التعدي •

أما السكرتارية فكانت تعد الهيئة الادارية الدائمة في العصبة • وكان يشرف عليها سكرتير عام يعينه المجلس بموافقة اغلبية الاعضاء في الجمعية ويساعده في ذلك عدد كبير من الموظفين والفنيين • وكان واجب السكرتارية ينحصر حديثا في فحص القضايا التي تعرض على المجلس او الجمعية وفي حفظ سجلات العصبة ويعني ذلك تسجيل جميع المعاهدات ، وتقديم التعليمات الى الاعضاء الخاصة بفعاليات العصبة وتوزيع المعلومات الدقيقة عن مختلف اوجه الشؤون العالمية •

ويضاف الى الجمعية والمجلس والسكرتارية ان العصبة كانت تضم هيئات ولجانا خاصة تقوم بواجبات مختلفة • وكانت من اهم هذه الهيئات دائرة منظمة العمل الدولية ، التي اصبح جميع اعضاء العصبة اعضاء طبيعيين فيها •وكانت هذه المنظمة تهدف الى الحصول على شروط وظروف عادلة من العمل للرجال والنساء والاطفال والى رفع المستوى الخلقي والاجتماعي للعمال•وكانت منظمة العمل الدولية تحتفظ بمنظمة

مستقلة استقلالا ذاتيا وتضم مؤتمرا عاما من الاعضاء وسكرتارية يهيمن على أمرها ممثلون من الحكومات المعنية التي تعنى بالمسائل الماليـــة والصحية والترانسيت ، واللجـــان الاستشارية التي تعنى بالمسائل العسكرية والوصاية وتجارة الرقيق الابيض والمخـــدرات والتعاون الفكري • وكان فيها عدد آخر من اللجان يؤلف من وقت لآخر لاغراض خاصة • ففي بعض الاحيان كان مجلس العصبة يعين اعضاء هذه اللجان من الخبراء وكانت الحكومات في احيان اخرى تعينهم على انفراد ، وفي احوال كثيرة كانت اللجان تضم اعضاء من الدول التي لم تكن عضوا في العصبة •

ولما كان ميثاق العصبة بمثابة معاهدة فان تعديله القانوني مرهون بالموافقة الاجماعية للاعضاء • لقد كان في الامكان حقيقة اجراء بعض التعديلات برضاء الدول التي تملك في ذلك الحين مقعدا في المجلس والتي تعمل مجموعاتها بالاتفاق مع اغلبية الدول في الجمعية العامة ، الا ان الاعضاء المخالفين لا يلتزمون بهذه التغييرات ، بالرغم من ان اصرارهم على المخالفة كان يؤدي الى فقدانهم العضوية في العصبة • وهذا النص أعطى الدول الكبرى حق الاعتراض (الفيتو) الا انه بالنسبة الى الدول الصغرى كان من قبيل فرض التعديل عليها او التضحية بالخروج من العصبة •

لقد كانت أهمية العصبة الاساسية تتجلى بتأثيرها بطرائق غير مباشرة، كالتحقيق وتقديم التقارير والوساطة والنشر • وفي أغلب الحالات كان عمل الدول المعنية الاختياري أمرا ضروريا قبل ان تتمكن العصبة من اتخاذ أي اجراء • ومع ذلك فان للعصبة فرض عقوبات في حالة عدم وفاء الاعضاء بالتزاماتهم التي تعهدوا بها في الميثاق باحترام وحدة الاقليم والاستقلال السياسي للاعضاء الآخرين، والامتناع عن الحرب في حدوث نزاع دولي وعرض النزاع ليحقق فيه المجلس او محكمة تحكيم يقبل بها الطرفان المتنازعان ، والامتناع عن الحرب مدة ثلاثة أشهر بعد صدور

تقرير المجلس او قرار المحكمة أو في الاقل عدم اللجوء الى الحرب اما لغرض تحقيق مطلب معاكس لما اتخذه المجلس بالاجماع، أو مخالف بالنسبة الى الدول الخارجة عن الخلاف ، أو لتحقيق مطلب مخالف لقرار محكمة التحكيم • ومن العقوبات التي يحق للعصبة فرضها المقاطعة الاقتصادية والمالية والتدخل المسلح علاجا اخيرا اذا وافقت عليه الدول باقتراح المجلس •

محكمة العدل الدولية الدائمة

خول ميثاق العصبة[1] المجلس اعداد خطط لتشكيل محكمة عدل دولية دائمة • وان هذا النص قد ادخل بناءاً على طلب الدول المحايدة وطلب الدول الاخرى التي ارادت استمرار عمل مؤتمرات لاهاي متوخية من ذلك اقامة محكمة حقيقية تحل المنازعات الدولية بطريقة قانونية ، ففي عام ١٩٢٠ عين المجلس لجنة من الفقهاء لدراسة امكانية تشكيل محكمة دولية • وعلى أثر تلك الدراسة ، وبعد اجراء المجلس تعديلا عليها ، صادقت العصبة على تنفيذها في عام ١٩٢١ • وقد تألفت المحكمة الدولية من (١٥) عضوا يعينون لمدة تسع سنوات واصبح مقرها في لاهاي • ومن شروط العضوية في المحكمة ان يتوافر في العضو درجة عالية من الخلق وان تتوافر فيه شروط التعيين لاعلى منصب قضائي في دولته أو أن يكون من الفقهاء الذين لهم مركز مرموق وتضلع في القانون الدولي • وينتخب المرشحون للعضوية بأغلبية مطلقة في كل من المجلس والعصبة ، من بين الاعضاء الاربعة الذين يصادق على ترشيحهم ترشيحا مستقلا اعضاء كل دولة في محكمة لاهاي للتحكيم • وعند عدم حصول الاتفاق في الرأي بين المجلس والجمعية ، يلجأ الى تأليف لجنة من الطرفين تسمى بلجنة المؤتمر ، يكون واجبها التوصل الى ايجاد التوافق بين الجانبين وحين تخفق هذه اللجنة ، يعطى المجلس الحكام المرشحين فعلا صلاحيات لان يملأوا المقاعد الشاغرة بالانتخاب • وبهذه الطريقة

---

(١) المادة الرابعة عشرة .

من الاختيار تكون مسألة المساواة في المحكمة بين الدول قد نقلت الى الهيئات الناخبة .

أما صلاحيات المحكمة فانها تشمل القضايا ذات الطبيعة القانونية كتفسير المعاهدات ، وكل مسألة تتصل بالقانون الدولي ، أو الخروج عن الالتزامات الدولية ، وطبيعة التعويضات التي يجب تقديمهـــا على اثر خرق الالتزامات الدولية ومقدار تلك التعويضات . و لايحق لغير الدول وبضمنها الدومنيونات المستقلة ذاتيا والعضو في العصبة ان تكون أطرافا في الخلاف أمام المحكمة . وكانت المحكمة بالاصل محددة اعمالها بالقضايا التي تنشأ بين اعضاء العصبة ، ولكنها أخيرا فتحت أمام الدول غير الاعضاء في العصبة ايضا.ويكون تقديم الخلاف الى المحكمة اختياريا ، حين يتفق الطرفان اتفاقا خاصا على ذلك . أما اذا اتفقت الاطراف بموجب معاهدة على تقديم الخلاف الناجم عن تطبيق المعاهدة الى المحكمة ، والاخذ بمقرراتها فحينئذ تكون اجبارية . فقبيل تأسيس محكمة العدل ، عارضت الدول الكبرى الالزام في عرض المشكلات على محكمـــة العدل ، بينما نجحت الدول الصغيرة في تقـديم اقتراح يتضمن ان الدول التي تقبل بالالزام في عرض المسألة على المحكمة يجب ان يفسح لها المجال بالسير في هذا السبيل ، بادخالها (نصا اختياريا) ملحقا ببروتوكول التصديق على قانون المحكمة . اما حينما يقدم المجلس أو الجمعية مسائل لدراستها فواجب المحكمة حينئذ تقديم نصيحتها اليهما . وقد كان الاعتراض على هذا النوع من صلاحيات المحكمة أحد العوامل الرئيسة في امتناع الولايات المتحدة عن الانضمام الى العصبة .

واذا لم تكن محكمة العدل الدولية جزءاً لا يتجزأ من عصبة الامم الا انها كانت مرتبطة بها ارتباطا وثيقا وكانت تعتمد عليها في نواح كثيرة، في النواحي الخلقية والقانونية . ذلك ان المحكمة انشأتها العصبة وكانت تدار باشرافها ، وان القوى نفسها التي عملت على نشر فكرة الوحدة العالمية والسلام والتعـــاون والتي انضوت تحت لوائها جميع الامم

المتحضرة تقريبا ، كانت هي التي انشأت محكمة العدل ، منظمة قضائية لمجتمع عالمي جديد • وان الافكار القومية التوسعية والعسكرية التي يمكنها ان تهدم العصبة بامكانها ان تهدم المحكمة نفسها • فلقد كان أمر اقامة محكمة دولية وأمر دوامها ، مرهونين باقامة منظمات سياسية عالمية،منظمة تأخذ بلباب مباديء القانون الدولي فتجعل منه نظاما قانونيا قويا يقوم على اسس رصينة تخدم في بناء المجتمع العالمي[1] •

ان فشل عصبة الامم لا يمكن ان يعزى الى عدم ملاءمة اجهزتها ونقص تنظيمها فقط فان هناك بعض النقائص في الميثاق ــ كالاخفاق في ان الحرب لا تقوم على سند قانوني او منع قيامها في جميع الاحوال ، وكحكم الاجماع في التصويت وعدم وجود هيئة عالمية منفذة وقد كان هناك المجال لاستخدام الطرائق السلمية لحل النزاعات وفرض العقوبات على العضو الذي يلجأ الى الحرب لجوءا يخالف فيه ميثاق العصبة • والأصح ، ان العصبة اخفقت في مهمتها بسبب ان الدول الاعضاء الذين يعقد عليهم نجاحها ــ بريطانيا ، وفرنسا والدول الاوربية الاخرى ــ كانوا غير تواقين للايفاء بالتزاماتهم تجاهها وان الولايات المتحدة برفضها العضوية في المنظمة ، لم تقبل بأي نوع من الالتزامات مطلقا •

وأول امتحان كبير لنظام الضمان الجماعي الذي قرر في جنيف كان قد حصل بغزو اليابان لمنشوريا في عام ١٩٣١ • فلقد خابت قوى العصبة في اتخاذ أي اجراء من شأنه فرض عقوبات اقتصادية او عسكرية على عضو قام بعمل عدائي موجـــه الى عضو آخر من اللجوء اولا الى استخدام احدى الطرائق السلمية لحل المنازعات التي اشترطها ميثاق العصبة ، ذلك ان اللجوء الى اعطاء حكم ادبي على المعتدي والاخذ بالمبدأ الامريكي المبني على عدم الاعتراف بالتوسع الاقليمي لم يفيدا مع اليابان التي انسحبت من العصبة وأستمرت في غزوها الى داخل

---

(١) C. Howard-Ellis, The Origin, Structure and Working of the League of Nations, P. 431.

الصين • كما خسرت العصبة فرصة اخرى للحفاظ على نظام الضمان الجماعي عندما سمح لايطاليا بالهجوم المخرب على اثيوبيا (الحبشة) ☆ ، العضو في العصبة والتي ضمنت العصبة لها الحفاظ على وحدة اقليمها واستقلالها السياسي • الا ان العصبة التجأت الى فرض شبه عقوبات اقتصادية ، لم يكن لها أثر بغير تعاون الولايات المتحدة وقد حصل هذا في الوقت الذي كانت فيه بريطانيا وفرنسا تفاوضان موسليني للاتفاق على الاضرار باثيوبيا • لقد كانت الضمانات الضعيفة غير قادرة على كبح الهجوم على أثيوبيا ولكنها نجحت في اخراج ايطاليا من العصبة وجعلها تتحالف مع اليابان والمانيا لاكمال تدمير كيان العصبة • كما لم تستطع قوى العصبة ايقاف المانيا عن مخالفة شروط معاهدة فرساي وميثاق عصبة الامم • والاستجابة الوحيدة للعصبة ازاء مخالفة المانيا للبند العسكري في معاهدة فرساي ــ أي تعميم الخدمة العسكرية الالزامية واعادة تسليح الراين ــ كانت تتمثل في قراراتها بالحكم على خطأ هذه الاعمال • وعندما تحالفت المانيا مع ايطاليا على تدمير جمهورية اسبانيا ، دعت بعض القوى الموقعة على الميثاق ، الى العمل خارج حدود العصبة ، فشكلت على اثر ذلك لجنة سميت بلجنة عدم التدخل لادامة الفكرة الخيالية التي تتلخص في ان الحرب الاهلية في اسبانيا تخص الشؤون الداخلية للشعب الاسباني فهي اذن خارج صلاحيات العصبة • أما العصبة فانها بعد ان اضعفها خسرانها لاثيوبيا والصين واسبانيا لم يبق لديها أية قوة للحفاظ على النمسا وجيكوسلوفاكية من تعديات المانيا • أما الاعضاء فانهم ظلوا يسيرون وفق خطط خارج العصبة ، حتى انهم لم يستشيروا العصبة في أثناء اجتماعاتهم في ميونيخ ، فكان ان ضحوا بجيكوسلوفاكيا أملا منهم في الحفاظ على آخر ما بقى من استقرار ولكنهم في الواقع هم الذين عملوا لتحطيمه • لقد أصبح موضوع انهيار العصبة حقيقة واقعة حين غزت المانيا بولندا بعد سنة من اجتماع ميونيخ

☆ المترجم

الذي قيل انه جلب السلام في عصرنا وفي هذا الوقت لم تتخذ أية محاولة من القوى الكبرى للاستعانة بجهاز العصبة الراحل ، لان الوقت كان متأخرا جدا لاعادة تشييد نظام الضمان الجماعي وهكذا لم يكن للدول الباقية في العصبة من دون وجود الحلفاء الذين قدموا التضحيات الى المعتدي،الا ان يجابهوا شبح الحرب المهددة لأمنهم واستقلالهم والمسبب لهلاكهم .

الامم المتحـدة

بالرغم من عزم الولايات المتحدة البقاء خارج المنازعات الاوربية واعلانها ذلك ذهبت جميع أوهام الامن والطمأنينة التي املاها الشعور بالعزلة الجغرافية عن آسيا ادراج الرياح بهجوم اليابان على بيرل هاربر (Pearl Harbor) فبمجابهتها لحرب كونية لم تشن على اليابان فقط وانما شنت على حليفاتها في اوربا،اضطرت الى الانضمام الى الحلفاء الذين صمموا على القضاء على الخطر الفاشي المهدد باحتلال العالم . ولان الحلفاء اعتقدوا ان القضاء المبرم على قوات المحور أمر ضـــروري لحريتهم واستقلالهم ، اجتمعوا معا في اليوم الاول من كانون الثاني عام ١٩٤١ لاقامة منظمة تضم الامم المتحدة . ففي التصريح المزدوج لميثاق الاطلنطي الذي وضعه الرئيس روزفلت ورئيس الوزراء تشرشل ، الزمت الدول المتحالفة نفسها بالتعاون فيما بينها بكل ما لديها من قوة على الوقوف في وجه دول الميثاق الثلاثي (Tripartite Pact) ثم أكد الحلفاء من بعد ذلك في اثناء الحرب في مؤتمرات الدول الكبرى الدورية في الدار البيضاء (كاسا بلانكا) وكويبك وموسكو وطهران ويالتا على البقاء متحدين في وقت السلم كما اتحدوا في وقت الحرب.وبعد اعلانهم الاعتراف بضرورة تأسيس منظمة عالمية شاملة تسعى لتأمين السلام والامن العالمي في أقرب فرصة اتفقوا في يالتا ، على الدعوة الى عقد مؤتمر للامم المتحدة لاعداد ميثاق مثل هذه المنظمة ، في هدى الخطوط العريضة التي جرى الحديث عنهـا خاصـــة بين الدول الـــكبار الاربع في دمبـــارتن اوكس

وفي هدى مقترحات دمبارتن اوكس التي عدت (Dumbarton Oaks) أساسا ، اجتمعت الامم المتحـــدة في سان فرانسسكو لمناقشة تلك المقترحات ولاجراء التعديلات والاضافات عليها • وبعد مناقشة طويلة تم الاتفاق على ميثاق الامم المتحدة ، اذ وقعـه خمسون ممثلا للدول وتمت كذلك المصادقة عليه من الحكومات المعنية • فلقد اعربت الامم المتحدة في ديباجة الميثاق عن عزمها على الحفاظ على الاجيال المقبلة من آثام الحرب بتوحيد قواها للحصول على السلام والامن • لان الهدف الأساس من قيام الامم المتحدة هو حفظ السلام وقرر الاعضاء كذلك اهمية تحقيق تعاون عالمي لحل المشكلات العالمية ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية والعمل لخلق الظروف المناسبة لاحترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع من غير تمييز في العنصر أو الجنس او اللغة او الدين • والامم المتحدة ليست حكومة عالمية كما انها ليست باتحاد فدرالي وانما هي اتحاد بين دول مستقلة ، اجتمعت معا لاغراض اكدها ميثاقها • ولتحقيق هذه المباديء تأسس مجلس للامن وجمعية عمومية وسكرتارية عامة ومحكمة دولية للعـــدل ومجلس للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومجلس للوصاية وعـــدد آخر من الهيئات الفنية المساعدة •

وبغيـــة ان تتخذ الامم المتحـدة اجراءات فعالة وسريعة منح اعضاؤها مجلس الامن مسؤولية مباشرة لتأمين سلم وأمن عالمي•ويعترف نظام مجلس الامن بالدور الفعال الذي تقوم به القوى الكبرى في عالم اليوم • فمن بين أحد عشر عضوا في المجلس نجد خمسة اعضاء ــ الصين وفرنسا وبريطانيا والاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ــ هم اعضاء دائمون ، اما الستة الآخرون فتنتخبهم الجمعية العمومية لمدة سنتين • أما نظام التصويت،فانه بحسب ما اتفق عليه في يالتا ، يعطى صوتا واحدا لكل عضو ، ولكن يتطلب الحصول على تأييد سبعة أصوات للوصول الى قرار • ويضاف الى ما تقدم انه لا يمكن التوصل الى قرارات في الاحوال المهمة الا بتأييد الدول الاعضاء الدائميين الخمسة من بين سبع

الاصوات المطلوبة وهكذا بامكان احد الدول الكبرى، بشرط ألا تكون طرفا في النزاع ، نقض (فيتو) اي مشروع أمام مجلس الامن • وان مجلس الامن يتبع احدى وسيلتين لاتخاذ اجراءاته وصيا على السلام • فمن جهة ، زود المجلس بصلاحية التحقيق في أية حالة او نزاع يبدو منه تعريض الامن والسلام العالمي للخطر والطلب الى الاطراف المعنية بحل النزاع بطرائق سلمية ، أي اللجوء الى المفاوضات او التحقيق او الوساطة او المساعي الحميدة او التحكيم او التسوية القضائية • واذا ما شعر المجلس ان استمرار النزاع لباقي بغير حل يهدد الامن والسلام العالميين فله ان يقدم التوصيات اللازمة لحله • وان لمجلس الامن ــ بعد ذلك ــ ابداء رأيه في أية لحالة من شأنها تهديد السلام أو خرق قواعد السلام أو القيام بعمل عدائي وتقرير الخطوات التي يراها ضرورية للحفاظ على السلم او لاستعادته • وقد تتضمن هذه الخطوات قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية ، وعند الضرورة ، استخدام القوى الجوية والبحرية والبرية التابعة لاعضاءالامم المتحدة والخاضعة لتعليمات اللجنة العسكرية لمجلس الامن • ولان الامم المتحدة قد قبلت مقدما تنفيذ مقررات مجلس الامن الذي خول العمل بالنيابة عنها ، سيعتمد نجاح الامم المتحدة او اخفاقها بالاخير على مقدار تلبية القوى الكبرى للوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في الميثاق •

ان الجمعية العمومية هي من الهيئات التي تتجاوب في الواقع مع مبدأ تساوي سيادات اعضائها • فهي تضم جميع الامم المتحدة ، ويتمتع كل عضو فيها بصوت واحد على الرغم من ارسال العضو الى الجمعية وفداً قد يضم خمسة أعضاء على أعلى تقدير • وتجتمع الجمعية العمومية سنويا اجتماعا اعتياديا ، وقد تعقد اجتماعات خاصة بطلب من اساسية ــ السياسية والامن ، الاقتصادية والمالية،الاجتماعيةوالانسانية، الثقافية ، الوصاية الادارية والميزانية والقضائية ــ تمثل فيها كل دولة عضو وتعمل بحسب جدول اعمال الجمعية • ويمكن عد الجمعية

العمومية مكانا عالميا لتبادل الآراء او مدينة العالم • ففيها يجري الحديث عن اية مسألة تقع ضمن نطاق اعمالها أو لها ان تقدم التوصيات الى الاعضاء ولمجلس الامن في مثل هذه المسائل • ومع ان الجمعية العمومية قد زودت بالصلاحيات للتحدث في المباديء العامة التي تهدف الى تحقيق السلام والامن ، يجب عرض اي من هذه المسائل التي لا بد من اتخاذ اجراء بصددها على مجلس الامن • وان الجمعية قد زودت بصورة خاصة بصلاحية البدء بقيام دراسات وتقديم التوصيات التي تعمل لدعم التعاون الدولي في الحقول السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية والصحية ، والتعاون في تثبيت حقوق الانسان والحريات الاساسية • ومن المسائل المهمة الاخرى التي تقع ضمن صلاحية الجمعية انتخاب الاعضاء غير الدائميين في مجلس الامن ، وانتخاب اعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وانتخاب الاعضاء غير الدائمين لمجلس الوصاية وقبول الاعضاء الجدد في المنظمة ، وايقاف التمتع بحقوق العضوية وامتيازاتها واخراج الاعضاء من المنظمة ، واعمال اخرى تتعلق بتنفيذ نظام الوصاية والمسائل المالية • وتتوصل الجمعية الى قراراتها في هذه المسائل المهمة وبضمنها التوصيات الخاصة بتأمين السلام والامن العالمي، على أساس ثلثي الاعضاء الحاضرين والمصوتين • اما القرارات في المسائل الاخرى فيتطلب حصولها على اغلبية قليلة للاعضاء الحاضرين والمصوتين •

ويقوم السكرتير العام بدور الرئيس الاداري في الامم المتحدة تعينه الجمعية العمومية بناءاً على توصيات مجلس الامن لفترة خمس سنوات قابلة للتجديد • ويرتبط بالسكرتير العام موظفو السكرتارية ، الذين يعينون من مواطني الدول الاعضاء على اساس تمثيلهم لأوسع المناطق الجغرافية الممكنة • ويقوم السكرتير العام بواجبات تعهد بها اليه الهيئات المختلفة في الامم المتحدة وباعداد تقرير سنوي للجمعية العمومية يتضمن اعمال المنظمة ، وتذكير مجلس الامن بأية حالة يشعر انها مهددة للسلام والاستقرار العالمي • ولتسهيل امر تنفيذ هذه الواجبات ،

قسمت السكرتارية الى عدد من الشعب تتضمن شعبة شؤون مجلس الامن وشعبة الشؤون الاقتصادية وشعبة الشؤون الاجتماعية وشعبة شؤون الوصاية وشعبة الاستعلامات العامة ، وشعبة الشؤون القانونية، وشعبة المؤتمرات والخدمات العامة ، وشعبة الخدمات الادارية والمالية • وتكون الوظائف الدائمة في السكرتارية عنصرا يعمل لاستمرار الامم المتحدة كما تعمل دائرة للتنسيق بين الهيئات المختلفة والفنية التابعة للمنظمة •

وتعد محكمة العدل الدولية الجهاز القضائي الرئيس الذي يقوم بالواجبات الملقاة عليه والمنصوص عليها في قانون ملحق يستند الى قانون محكمة العدل الدولية واخذ على عاتقه مهمةالاذعان الى قرارات المحكمة في اية حالة تتعلق به•وتضم المحكمة خمسة عشر عضوا تنتخبهم الجمعية العمومية ومجلس الامن اللذان يصوتان على اختيار الاعضاء منفردين لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد • ويتم الترشيح من قائمة تعدها هيئة قضائية وطنية تضم خيرة الفقهاء • وتشمل صلاحية المحكمـــة جميع القضايا التي تعرضها الاطراف المتنازعة عليها وجميع القضايا التي حددها ميثاق منظمة الامم المتحدة خاصة ، وكل ما له صلةبالمعاهداتوالمؤتمرات القائمة ويضاف الى ذلك انه قد يشترط الاعضاء الزام الرجوع الى المحكمة في المنازعات القانونية كافة ، تلك المنازعات التي تتعلق بتفسير المعاهدات ، أو أي سؤال يخص القانون الدولي أو ثبوت أي عمل من شأنه ان يخرق الالتزامات الدولية ، أو ما هو من طبيعة التعويضات التي يجب ان تدفع حين القيام بخرق نص الميثاق على انه اذا لم يذعن العضو لقرار المحكمة ، فعلى الطرف الثاني في النزاع عرض الامر على مجلس الامن ، الذي يقوم هو بتقديم التوصيات أو تقرير ما الذي يجب عمله لتنفيذ قرار المحكمة •

ولاعترافها باهمية وجود الاستقرار والرخاء كضرورة من ضرورات استمرار العلاقات السلمية الطيبة بين الدول ، عمدت منظمة الامم المتحدة

الى تأسيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي حبا لتحقيق تعاون دولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربويـــة • ويتكون المجلس من ثمانية عشر عضوا تنتخبهم الجمعية العمومية ، ويجتمع ثلاث مرات في السنة في الاقل لتقديم التوصيـــات الى الامم المتحدة عن الموضوعات التي تقع ضمن واجباته • كما قد خول المجلس أيضا اعداد مسودات الاجتماعات وتقديمها للجمعية وطلبه عقد المؤتمرات الدولية في الموضوعات التي تقع ضمن اختصاصه ، وايجـاد التنسيق في أعمال المنظمات الاختصاصية كافة ، منظمة العمل الدولية ، منظمـة الغذاء والزراعة ، منظمة النقد الدولى ، البنك الدولى للانشاء والتعمير ومنظمة الامم المتحدة التربوية والعلمية والثقافية☆ بالدخول في اتفاقيـات مع هذه المنظمات •

أما بصدد الاقاليم التي لا تحكم نفسها ، فقد اسست منظمة الامم المتحدة منظمة للوصاية تقوم على مبدأ ان مصالح سكان هذه المقاطعات يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار بالدرجة الاولى • ويقوم بتنفيـذ نظام الوصاية مجلس للوصاية يتكون من الدول التي تدير شـــؤون هذه الاقاليم ، ومن الاعضاء الدائميين في مجلس الامن ، وعـدد مساو من الاعضاء ، تنتخبهم الجمعية العمومية ، ممن ليس لهم اشراف فعلي على الاقاليم • ويطبق نظام الوصاية على الاقاليم التي تحكم بالانتداب ، وهي أقاليم سيطرت عليها الدول المعادية في الحرب العالمية الثانية ، وعلى الاقاليم التي وضعت اختياريا في ادارة بعض الدول ومسؤولياتها • ان واجب مجلس الوصاية ينحصر في دراسة التقارير المقدمة اليه من الدول التي تدير شؤون الاقاليم ، وقبوله الاعتراضات من الاقاليم ودراستها بالتشاور مع الدولة المشرفة،والقيام بزيارات دورية الى الاقاليم المشمولة بالوصاية ، على مقدار اعتمادهم في الاخير على حسن نية الدول القائمة

☆ اليونسكو (المترجم) .

إن أهم مشكلات منظمة الامم المتحدة ، المنظمة التي عقدت جميع الامم عليها كبير آمالها منذ اوائل نشأتها تدور حول العقبات الجدية الناجمة عن استخدام روسيا للفيتو كثيرا ، ومن زيادة التصادم على مسائل كثيرة بين روسيا من جهة والولايات المتحدة وبريطانيا من جهة اخرى ، ومن قيام مجموعة من الدول التابعة (satellite states) والواقعة على الحدود الغربية من روسيا ومن سياسة الستار الحديدي الروسية التي تجعل منطقتها مغلقة أمام العالم • ان الفعاليات الشيوعية التي تعمل لتشجيعها روسيا في جهات كثيرة من العالم ، تخلق جوا مشبعا بالغموض والشك • وهكذا نجد ان الاختلاف في العقيدة والسياسة الخارجية يعمل لتقسيم العالم ويجعل من العمل الموحد أمرا صعب التحقيق •

مراجـع مختـارة

Baker, P. J. N. The League of Nations at Work. Nisbet, London, 1926.

Baker, R.S. Woodrow Wilson and World Settlement. Doubleday, Page, New York, 1922.

Balch, T. W. A World Court in the Light of the United States Supreme Court. Allen, Lane & Scott, Philadelphia, 1918.

Behrens, E.B.The International Labor Office. Parsons, London, 1924.

Burns, C.D. The World of States. Stokes, New York, 1918.

Dolivet, L. The United Nations. Farrar, New York, 1946.

Egerton,H.E.Federations and unions Within the British Empire. Clarendon Press, Oxford, 1911.

Evatt, H. The United Nations. Harvard University Press. Cambridge, 1948.

Faries, J. C. The Rise of Internationalism. Gray, New York, 1915.

Finer, H. The United Nations Economic and Social Council. World Peace Foundation, Boston, 1946.

Freeman, E. A. History of Federal Government, Chaps. 1-II. Macmillan, London, 1863.

Garrer, J. W. Political Science and Govenment. Chap. XII. Americau Book Co., New York, 1928.

Goodrich,L. and Hambro, E. The Charter of the United Nations. World Peace Foundation, Boston, 1946.

Haines, C. G. and Haines, B. M. Principles & Problems of Government. Part IV, Chap. IV. Harper, New York, 1926.

Harley, J. E. The League of Nations and the New International Law. Oxford University Press, New York, 1921.

Hicks, F.C. The New World Order. Doubleday, Page, New York, 1920.

Hill, D.J. World Organization & the Modern State. Columbia University Press, New York, 1911.

Hobson, J. A. Towards International Government. Allen & Unwin, London, 1915.

Howard-Ellis, C. The Origin, Structure & Working of the League of Nations. Allen & Unwin, London, 1928.

Hudson, M. O. Progress in International Organization.Stanford University Press, 1932.
Hudson, M.O. The Permanent Court of International Justice. Harvard University Press, Cambridge, 1925.
Hughan, J. W. A Study of International Government. Chaps. VIII, XVIII. Crowell, New York, 1923.
Huxley, J. Unesco : Its Purpose and Its Philosophy. Public Affairs Press, Washington, D. C., 1947.
Kallen, H. M. League of Nations. Marshal Jones, Boston, 1919.
Laski, H. J. Grammar of Politics, Chap. XI. Yale University Press, New Haven, 1925.
Miller, D. H. Drafting of the Covenant, 2 vols. Putnam, New York, 1928.
Morely, F. The Society of Nations. Brookings Institution, Washington, 1932.
Mower, E.C. International Government. Heath, New York,1931.
Muir, R. Nationalism and Internationalism. Constable, London, 1916.
Perigord, P. The International Labor Organization. Appleton, New York, 1926.
Poilock. F. The League of Natoins. Stevens, London, 1920.
Potter, P. B. Introduction to the Study of International Organization. Chaps. XVII-XXIX. Century, New York,1922.
Reinsch, P.S. Public International Unions, Ginn, Boston, 1911.
Sayre, F. W. Experiments in International Administration. Harper, New York, 1919.
Sweetser, A. The League of Nations at Work. Macmillan, New York, 1920.
Willoughby, W.W. Fundamental Concepts of Public Law, Chap. XIII. Macmillan, New York, 1924.
Willoughby, W. W. An Examination of the Nature of the State, Chap. X. Macmillan, New York, 1903.
Woolf, L. S. International Government. Fabian Society Westminster, 1916.

المصطلحات

Abolition of Slavery	الغاء الرق
Absolute Majority	اغلبية مطلقة
Accusations	اتهامات
Actual Power	سلطة فعلية
Aggression	عدوان
Alliance	تحالف
Autocratic Government	حكومة اوتوقراطية
Appointment	تعيين
Arbiter	حكم
Arbitration	تحكيم
Avoid Responsibility	يتجنب المسؤولية
Balance of Power	توازن القوى
Belligerent	محارب
Bicameral System	نظام المجلسين
Cantons	كانتونات (مقاطعات)
Chanber of Commerce	غرفة التجارة
Civil Service Tests	امتحانات الخدمة المدنية
Cleavages	انشقاقات
Coalition	ائتلاف
Commission of Inquiry	اجنة تحقيق
Complicated Problems	مسائل معقدة
Comprehensive Tests	امتحانات وافية
Complete Freedom	حرية كاملة
Compulsory	اجباري
Comprehensive	شامل
Controversial Questions	مسائل مختلف عليها
Convention	مؤتمر ، مجمع ، معاهدة
Co-operative System	نظام تعاوني
Co-ordinating Agency	اجنة تنسيق
Corner Stone	حجر الزاوية
Covenant of The League of Nations	ميثاق عصبة الامم

Delegates	مفوضون
Delegated Power	صلاحيات مفوضة
Devotion	تكريس ، اهتمام
Direct Legislation	تشريع مباشر
Disarmament	نزع السلاح
Discrepency	تفريق ، اختلاف
Documents	وثائق
Double Nationality	جنسية مزدوجة
Eloctoral Bodies	هيئات ناخبة
Electoral College	(هيئة) انتخابية
Farewell Address	خطاب وداعي
Feeble Sanctions	روادع ضعيفة
Feudal System	نظام اقطاعي
Flexible Constitution	دستور مرن
Future Generations	أجيال قادمة
Gaps	فجوات . ثغرات
Governmental Functions	واجبات حكومية
Harmonious Group	جماعة متجانسة
Heavy Sacrificies	تضحيات كبرى
Humanity	الانسانية
Idealistic Philosophy	فلسفة مثالية
Illusions	أوهام
Imitate	يقلد
Immigration	هجرة
Impeachmeni	اتهام
Indirect Election	انتخاب غير مباشر
Indifference of the Voter	عدم اكتراث الناخب
Injustice	ظلم ، جور
Instability	عدم استقرار
Interpellation	استجواب
International Conferences	مؤتمرات دولية
Interference	تدخل
Internal Affairs	شؤون داخلية
Interpretations of Treaties	تفسير المعاهدات

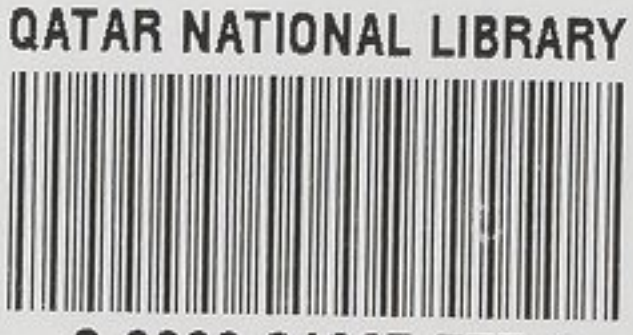
Iron Curtain	الستار الحديدي
Irregular Meeting	اجتماع غير اعتيادي
Invaluable Service	خدمة لا تثمن
Judgement	حكم
Judicial Interpretation	تفسير قضائي
Jurisdictions	صلاحيات
Jus Gentium	قانون الشعوب (الروماني)
Juvenile Courts	محاكم الاحداث
Legally Liable	مسؤول قانونيا
Legitimacy	شرعية
Longestanding Customs	التقاليد ذات التاريخ الطويل
Maintenance of International Peace	صيانة السلام العالمي
Mediation	وساطة
Minority Representation	تمثيل الاقلية
Misiemeanor	مخالفة
Monopolistic	احتكاري
Naturalization	تجنس
Natural Law	قانون طبيعي
Negotiation	تفاوض ، مفاوضة
Neutral Countries	اقطار محايدة
Neutralized State	دولة مفروض عليها الحياد
Nomination by Petition	الترشيح بطلب
Non-Intervention	عدم التدخل
Non-Partisan Election	انتخاب غير قائم على الاحزاب
No Taxtation Without Representation	لا ضريبة من دون تمثيل
Nullify	يلغى ، يبطل
Obligations	التزامات
Opponents	معارضون
Opportunism	انتهازية
Overwhelming Majority	اغلبية ساحقة
Pardon	عفو
Participation	اشتراك
Pacific Means	وسائل سلمية
Perpetual Neutrality	حياد دائم

Plebiscite	استفتاء
Preamble	مقدمة . ديباجة
Presuppose	يفترض شيئا
Prevail	يسود ، ينتشر
Prevailing Opinion	رأي سائد
Principle of Equality	مبدأ المساواة
Principle of Jus Sanguinis	مبدأ رابطة الدم
Principle of Jus Soli	مبدأ رابطة الاقليم
Prohibit	يمنع
Promotion	ترقية
Protected State	دولة محمية
Provision	نص
Qualifications	مؤهلات
Quorum	نصاب
Radical Legislation	تشريع متطرف
Rapid Social Change	تطور اجتماعي سريع
Ratifications	مصادقات ـ تصديقات
Realistic Policies	سياسات واقعية
Rebellions	ثورات
Recognize	يعترف
Remedy	علاج
Reparations	تعويضات
Restrict	يقيد
Revision	تنقيح
Rigid Constitution	دستور جامد
Run Counter to Human Nature	تسير بصورة مغايرة لطبيعة الانسان
Sabotage	ضرر ، تخريب
Secession	انفصال
Seize Authority	يغتصب السلطة
Self Reliance	الاعتماد على النفس
Selfish Group	جماعة انانيين
Seniority	قدم
Social Equality	مساواة اجتماعية
Solidarity	تضامن

Sound Opinions	آراء صائبة
Spirit of Nationalism	الروح القومية
Spiritual Aspect of Life	الناحية الروحية في الحياة
Stability	استقرار
Status	حالة ، وضع
Superstitions	خرافات
Supervision	اشراف
Syndicalism	السنديكالية
Taxpayers	دافعو الضرائب
Temperament	مزاج
Tenure of Office	مدة اشغال المنصب
Territorial Integrity	وحدة الاقليم
Territorial Sovereignty	سيادة اقليمية
To deceive the Public	يخدع الشعب
Tolerable	متسامح
Torture	تعذيب
To impose Penalties	فرض عقوبات
Trial	محاكمة
Transitional Period	فترة انتقالية
Tribal Theory	نظرية قبلية
Trusteeship Council	مجلس الوصاية
Tyranny	طغيان . استبداد
Unicameral System	نظام المجلس الواحد
Unification	توحيد
United Action	عمل موحد
Vengeance	انتقام
Vitality of Parties	حيوية الاحزاب
Voters	مصوتون
Voluntary	اختياري
Withdrawal	انسحاب
Withdraw Confidence	سحب الثقة

مكتبة قطر الوطنية
QATAR NATIONAL LIBRARY
عضو في مؤسسة قطر
Member of Qatar Foundation

QATAR NATIONAL LIBRARY



3 9999 01265 777 9

زایوند کارفیلد کیتیل

العلوم السياسية

١-٢

JC
251
.G48125
1963
vol. 1-2